

1^a SERIE SPECIALE

Spedizione in abbonamento postale - Gruppo I (70%)

Anno 136° — Numero 39

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 20 settembre 1995

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE

SOMMARIO

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 422. Sentenza 6-12 settembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Rappresentanza dei sessi - Riserva di quote nelle liste dei candidati - Requisiti di eleggibilità e di candidabilità - Irrilevanza giuridica del sesso e delle altre diversità - Inderogabilità della regola della assoluta parità - Violazione del principio di uguaglianza - Illegittimità costituzionale.

(Legge 25 marzo 1993, n. 81, art. 5, secondo comma, ultimo periodo; legge 25 marzo 1993, n. 81, art. 7, primo comma, ultimo periodo; legge 15 ottobre 1993, n. 415, art. 2; d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, art. 4, secondo comma, n. 2, ultimo periodo, come modificato dall'art. 1, della legge 4 agosto 1993, n. 277; legge 23 febbraio 1995, n. 43, art. 1, sesto comma; decreto della presidente della giunta regionale del Trentino-Alto Adige 13 gennaio 1995, n. 1/L, artt. 41, terzo comma, 42, terzo comma, e 43, quarto comma, ultimo periodo, e quinto comma, ultimo periodo; legge regione Friuli-Venezia Giulia 9 marzo 1995, n. 14, art. 6, primo comma, ultimo periodo; legge regione Valle d'Aosta 9 febbraio 1995, n. 4, art. 32, terzo e quarto comma)

Pag. 15

N. 423. Sentenza 6-12 settembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza sociale - Dipendenti da imprese, diverse da quelle edili, rientranti nel campo di applicazione della disciplina di integrazione salariale - Disoccupazione da licenziamento per riduzione di personale - Diritto all'indennità di mobilità, ma solo per chi abbia un'anzianità di servizio di dodici mesi, di cui almeno sei di lavoro effettivamente prestato - Computabilità, al fine dell'integrazione di tale requisito, dei giorni non lavorati per ferie, festività ed infortuni sul lavoro, ma non, invece, dei periodi di astensione dal lavoro per gravidanza e puerperio della lavoratrice - Lamentata violazione del principio di eguaglianza e del diritto alla tutela previdenziale - Esclusione, in quanto la denunciata diversità di trattamento risulta giustificata dalle peculiarità delle ipotesi considerate - Non fondatezza della questione.

Previdenza e assistenza sociale - Dipendenti da imprese, diverse da quelle edili, rientranti nel campo di applicazione della disciplina di integrazione salariale - Disoccupazione da licenziamento per riduzione di personale - Diritto all'indennità di mobilità solo per chi abbia un'anzianità di servizio di dodici mesi, di cui almeno sei di lavoro effettivamente prestato - Non computabilità al fine dell'integrazione di tale requisito, dei periodi di astensione dal lavoro per gravidanza e puerperio - Violazione del principio, collegato a quello della eguaglianza, e già puntualmente applicato nelle norme che ad altri effetti prevedono la computabilità dei suddetti periodi, che impone alla legge di impedire che dalla maternità e dagli impegni connessi alla cura del bambino possano derivare conseguenze discriminatorie per la lavoratrice - Illegittimità costituzionale parziale - Richiamo a sentenze nn. 181 del 1993 e 61 e 132 del 1991.

(Legge 23 luglio 1991, n. 223, artt. 7, primo comma, e 16, primo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma)

» 21

N. 424. Sentenza 6-12 settembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Edilizia residenziale pubblica - Legge 23 dicembre 1992, n. 498, art. 1, decimo comma - Contributi GES.CA.L. a carico dei lavoratori dipendenti - Possibile parziale utilizzazione di tali contributi, in misura complessivamente non superiore a lire 250 miliardi, per interventi di ricostruzione o riparazione di immobili ad uso abitativo distrutti o danneggiati dalle avversità atmosferiche di cui ai decreti-legge 4 dicembre 1992, n. 471, e 4 novembre 1992, n. 426 - Statuizione delle relative modalità di attuazione con decreto del Ministro dei lavori pubblici - Indebito storno dalle finalità del prelievo, destinato, nel suo intero ammontare, a soddisfare le esigenze abitative dei lavoratori dipendenti, a favore di soggetti non tenuti al pagamento dei contributi - Irragionevole equiparazione di situazioni diverse con violazione del principio di eguaglianza - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di altro profilo di incostituzionalità dedotto.

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Edilizia residenziale pubblica - Legge 14 febbraio 1963, n. 60, art. 10, primo comma, lettere b) e c), e legge 5 agosto 1978, n. 457, art. 35 - Contributi GES.CA.L. a carico dei lavoratori dipendenti - Ritenuta possibile utilizzazione del prelievo anche per le esigenze abitative dei lavoratori autonomi, benché non tenuti al pagamento dei contributi - Prospettata conseguente violazione dei principi di eguaglianza e capacità contributiva - Insussistenza, essendo stata ripristinata, in linea generale, in forza dell'art. 22 delle legge n. 67 del 1968, tuttora operante, la originaria destinazione dei contributi alle esigenze abitative dei soli lavoratori dipendenti - Non fondatezza della questione.

(Legge 23 dicembre 1992, n. 498, art. 1, decimo comma; legge 14 febbraio 1963, n. 60, art. 10, primo comma, lettere b) e c); legge 5 agosto 1978, n. 457, art. 35).

(Cost., artt. 3 e 53)

Pag. 25

N. 425. Sentenza 6-12 settembre 1995.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e provincia autonoma.

Enti pubblici - Province di Trento e Bolzano - Attività all'estero delle regioni e delle province autonome - Attività di indirizzo e coordinamento da parte dello Stato - Presunta lesione di competenze - Settori del turismo - Rapporti in ambito comunitario - Riserva allo Stato degli indirizzi di politica estera e della valutazione degli interessi del Paese - Spettanza allo Stato

» 29

N. 426. Sentenza 6-12 settembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Imposta di successione - Presentazione della documentazione delle passività gravanti l'asse ereditario - Termine triennale - Decorrenza - Criteri - Erroneità dei presupposti interpretativi da parte del giudice a quo - Non fondatezza.

(D.Lgs. 31 ottobre 1990, n. 346, art. 23, quarto comma; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637, art. 16, quarto comma).

(Cost., artt. 3, 24 e 53)

» 34

N. 427. Sentenza 6-12 settembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio - Riapertura dei termini - Disciplina degli effetti del condono - Introduzione di un provvedimento di clemenza in assenza di procedura garantistica prevista dalla norma costituzionale per la concessione dell'amnistia - Richiamo alle ordinanze della Corte nn. 929 e 803 del 1988 e sentenza n. 369/1988 - Sussistenza di ragioni contingenti e straordinarie di natura finanziaria giustificatrici della norma del tutto eccezionale - Riapertura dei termini non generalizzata - Esistenza di limitazioni oggettive e di esclusioni soggettive - Serietà dell'intento di porre in atto una risistemazione della materia del governo del territorio - Non fondatezza.

(Legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 39; legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 38; legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 39; legge 28 febbraio 1985, n. 47, capi IV e V e successive modifiche e integrazioni; legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 31; legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 39, primo e ottavo comma).

(Cost., artt. 2, 3, 9, 41, 42, 79, 112, 117, 118, 119 e 128) Pag. 37

N. 428. Sentenza 6-12 settembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Contenzioso previdenziale - Privati ricorrenti - Impossibilità di svolgere oralmente in udienza le proprie difese - Riserva dell'assistenza legale ai soli professionisti iscritti all'albo degli avvocati e dei procuratori - Principio della difesa tecnica - Insussistenza della lesione del diritto di difesa - Non fondatezza.

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

(Cost., artt. 3 e 24) » 47

N. 429. Sentenza 6-12 settembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Assegnazione di seggi del consiglio comunale - Collegamento tra liste anche con un candidato alla carica di sindaco risultato non eletto - Calcolo dei quozienti - Presunta violazione del principio di uguaglianza connesso con quello di sovranità popolare - Attuazione della libertà di associazione dei partiti politici anche attraverso la libera aggregazione di liste diverse che, mantenendo la propria identità concorrono nel proporre al corpo elettorale programmi politici convergenti - Rispetto della parità di condizione per i candidati alla carica di consigliere comunale - Non fondatezza.

(Legge 25 marzo 1993, n. 81, art. 7, sesto comma, ultimo periodo).

(Cost., artt. 1, secondo comma, 48, secondo comma, 49, e 51, primo comma) » 50

N. 430. Sentenza 6-12 settembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - I.V.A. - Versamento tramite aziende di credito - Delega - Rilascio presso una dipendenza dell'azienda delegata sita nella circoscrizione territoriale dell'ufficio competente - Penalizzazione di quel contribuente che in altra città rispetto a quella di ubicazione dell'ufficio I.V.A. competente resta impossibilitato al versamento - Riferimento al servizio autonomo di cassa - Adeguatezza della soluzione organizzativa in materia - Ragionevolezza - Non fondatezza.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 38, primo comma, come modificato dall'art. 1 del D.P.R. 29 gennaio 1979, n. 24).

(Cost., artt. 3 e 16) » 54

N. 431. Ordinanza 6-12 settembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati militari - Percosse e lesioni personali - Condizioni di applicabilità delle norme incriminatrici - Questioni già esaminate dalla Corte e dichiarate inammissibili con sentenza n. 298/1995 - Manifesta inammissibilità.

(C.P.M.P., artt. 37, 222, 223 e 224 stesso codice).

(Cost., artt. 3 e 103) » 58

N. 432. Sentenza 6-15 settembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Giudice per le indagini preliminari che abbia adottato la misura della custodia cautelare personale nei confronti di imputato successivamente rinviato a giudizio - Incompatibilità alle funzioni di giudice del dibattimento - Omessa previsione - Richiamo alle sentenze della Corte nn. 496/1990, 401 e 502 del 1991, 124 e 186 del 1992 - Valutazione di merito da parte del giudice per le indagini preliminari circa la responsabilità dell'imputato - Illegittimità costituzionale.

(C.P.P., art. 34, secondo comma)

Pag. 60

N. 433. Sentenza 6-15 settembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Costituzione della Repubblica italiana - Regione Lazio - Comune di Boville - Istituzione di nuovi comuni e modificazione di circoscrizioni e denominazioni - Consultazione referendaria limitata alle popolazioni delle frazioni richiedenti - Necessità di un interessamento anche delle popolazioni cosiddette residue - Riferimento alla sentenza della Corte n. 453/1989 - Illegittimità costituzionale.

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

» 64

N. 434. Sentenza 6-15 settembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Provvedimenti di proroga dei termini di custodia cautelare concessi dal giudice per le indagini preliminari - Procedimento in camera di consiglio - Applicazione delle disposizioni previste dall'art. 127 del c.p.p. - Esclusione - Erroneità dei presupposti interpretativi in senso rigorosamente restrittivo da parte del giudice *a quo* - Riferimento alla sentenza n. 219/1994 della Corte - Insussistenza di valide ragioni per ritenere escluso l'esercizio del diritto di difesa - Audizione del difensore da parte del giudice competente per il provvedimento (cfr. sentenze nn. 99/1975 e 190/1970) - Effettività di un contraddittorio anche se semplificato - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(C.P.P., art. 305, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 24)

» 70

N. 435. Sentenza 6-15 settembre 1995.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Giurisdizione - Consiglio superiore della magistratura e Consiglio di Stato - Ufficio di procuratore della Repubblica presso la pretura circondariale di Napoli - Potere di nomina - Nomina di commissario *ad acta* - Analoga questione già decisa dalla Corte con sentenza n. 419/1995 - Necessità, per il rispetto stesso della legge, di una esecuzione coattiva delle decisioni di giustizia anche nei confronti di un organo avente rilievo costituzionale - Spettanza al Consiglio di Stato, in sede di giudizio per l'ottemperanza al giudicato, del potere di emettere ordini nei confronti del C.S.M. e di disporre, in caso di inottemperanza, la sostituzione attraverso la nomina di un commissario *ad acta*

» 73

N. 436. Sentenza 6-15 settembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati militari - Allontanamento illecito - Assenza dal servizio per un giorno non ripetuta - Trattamento sanzionatorio penale - Discrezionalità legislativa - Raffronto tra situazioni non omogenee - Non fondatezza.

(C.P.M.P., art. 147).

(Cost., art. 3)

Pag. 78

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 23. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 28 luglio 1995 (della regione Umbria).

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Rifiuto di autorizzazione al restauro di un dipinto del XVII secolo raffigurante «Madonna col Bambino e Santi» appartenente alla pinacoteca comunale di Spoleto, per essere stata la richiesta in questione trasmessa alla predetta soprintendenza dalla regione Umbria anziché dal comune di Spoleto - Lamentata lesione della sfera di competenza regionale in materia di musei e raccolte di interesse locale - Violazione del principio di leale collaborazione - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 70/1995, 277/1993, 278/1991 e 921/1988.

(Nota della soprintendenza per i beni ambientali dell'Umbria del 19 maggio 1995, n. 11407).

(Cost., artt. 117 e 118)

Pag. 81

N. 24. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 2 agosto 1995 (della regione Marche).

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Edilizia residenziale pubblica: criteri generali per l'assegnazione degli alloggi e per la determinazione dei canoni - Disciplina minuziosa di ogni aspetto della materia, dai requisiti per l'assegnazione, all'autogestione, ai casi di annullamento e revoca dell'assegnazione, ai criteri per la determinazione dei canoni - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di edilizia residenziale pubblica per l'adozione di criteri analiticamente vincolanti nei confronti dei legislatori regionali.

(Deliberazione del CIPE del 13 marzo 1995).

(Cost., artt. 117, 118 e 119)

» 86

N. 25. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 3 agosto 1995 (della regione Piemonte).

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Edilizia residenziale pubblica: criteri generali per l'assegnazione degli alloggi e per la determinazione dei canoni - Disciplina minuziosa di ogni aspetto della materia, dai requisiti per l'assegnazione, all'autogestione, ai casi di annullamento e revoca dell'assegnazione, ai criteri per la determinazione dei canoni - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di edilizia residenziale pubblica per l'adozione di criteri analiticamente vincolanti nei confronti dei legislatori regionali - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 221/1975, 140/1976, 727 e 1134 del 1988, 594/1990, 393 e 486 del 1992 - Istanza di sospensione.

(Deliberazione del CIPE del 13 marzo 1995).

(Cost., artt. 117 e 118)

» 89

N. 26. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 4 agosto 1995 (della regione Liguria).

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Edilizia residenziale pubblica: criteri generali per l'assegnazione degli alloggi e per la determinazione dei canoni - Disciplina minuziosa di ogni aspetto della materia, dai requisiti per l'assegnazione, all'autogestione, ai casi di annullamento e revoca dell'assegnazione, ai criteri per la determinazione dei canoni - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di edilizia residenziale pubblica per l'adozione di criteri analiticamente vincolanti nei confronti dei legislatori regionali - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 486/1992 e 347/1993.

(Deliberazione del CIPE del 13 marzo 1995).

(Cost., artt. 117 e 118)

» 93

N. 504. Ordinanza del pretore di Milano del 16 giugno 1995.

Pensioni - Pensioni previdenziali - Controversie - Sostituzione al termine di dieci anni per la proposizione dell'azione giudiziaria del più breve termine di tre anni dalla data di comunicazione della decisione del ricorso o dalla data di scadenza del termine stabilito per la pronuncia della decisione in sede amministrativa - Previsione dello stesso a pena di decadenza - Conseguente incisione sul diritto alle prestazioni pensionistiche - Mancata previsione di un diverso regime transitorio che non solo non sopprima i diritti, ma non ne renda neppure eccessivamente difficoltoso l'esercizio - Incidenza sul diritto di difesa e sulla garanzia previdenziale - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 246/1992 e 20/1994.

[D.-L. 19 settembre 1982, n. 384 (*recte*: 19 settembre 1992) art. 4, convertito in legge 14 novembre 1982, n. 438 (*recte*: 14 novembre 1992)].

(Cost., artt. 24 e 38, secondo comma) Pag. 96

N. 505. Ordinanza della pretura di Lucca, sezione distaccata di Viareggio, del 25 ottobre 1994.

Processo penale - Costituzione di parte civile - Termine, a pena di decadenza, fino al controllo del giudice della regolare costituzione delle parti e alla dichiarazione di apertura del dibattimento - Mancata previsione della possibilità di costituzione di parte civile anche oltre detto termine in caso di contestazione suppletiva relativa ad un fatto già risultante dagli atti di indagine al momento dell'esercizio dell'azione penale - Deteriore trattamento della persona offesa dal reato citata solo a seguito di contestazione suppletiva rispetto alla parte offesa citata prima della data di udienza indicata nel decreto di rinvio a giudizio - Incidenza sul diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, artt. 79 e 519).

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

N. 506. Ordinanza del tribunale di Bergamo del 5 giugno 1995.

Ordinamento giudiziario - Ausiliari del giudice - Perito d'ufficio - Compenso - Onorario commisurato al tempo per le prestazioni non previste dalle tabelle - Deteriore trattamento rispetto ai periti retribuiti in base alle tabelle - Inadeguatezza dell'onorario commisurato al tempo per il mancato adeguamento alla svalutazione monetaria con incidenza sul principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 230/1989.

(Legge 8 luglio 1980, n. 319, art. 4).

(Cost., artt. 3 e 36) » 99

N. 507. Ordinanza della Corte costituzionale del 26 giugno 1995.

Elezioni - Ineleggibilità alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali di persona anche solo rinviata a giudizio ovvero che sia stata presentata o citata a comparire in udienza per il giudizio in relazione ai delitti indicati nella lett. a) della legge impugnata - Irragionevolezza e disparità di trattamento di situazioni omogenee - Violazione dei principi della finalità rieducativa della pena e dell'accesso dei cittadini alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza - Questione sollevata dalla Corte davanti a se stessa con l'ordinanza n. 297/1995 nel corso del giudizio relativo all'ordinanza n. 709/1994.

[Legge 19 marzo 1990, n. 55, art. 15, primo comma, lett. e), sostituito dalla legge 18 gennaio 1992, n. 16, art. 1].

(Cost., artt. 2, 3, 27, secondo comma, e 51, primo comma) » 102

N. 508. Ordinanza del pretore di Padova del 1° giugno 1995.

Processo penale - Impedimento legittimo a comparire del difensore per sciopero degli avvocati - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sull'amministrazione della giustizia - Lesione del diritto inviolabile dell'uomo ad essere giudicato in tempo ragionevole e del diritto di difesa - Violazione dei principi di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, della soggezione del giudice solo alla legge e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 114/1994.

(C.P.P. 1988, art. 486, quinto comma).

(Cost., artt. 2, 24, primo e secondo comma, 97, 101, secondo comma, e 112)

Pag. 104

N. 509. Ordinanza del pretore di Padova del 1° giugno 1995.

Processo penale - Impedimento legittimo a comparire del difensore per sciopero degli avvocati - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sull'amministrazione della giustizia - Lesione del diritto inviolabile dell'uomo ad essere giudicato in tempo ragionevole e del diritto di difesa - Violazione dei principi di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, della soggezione del giudice solo alla legge e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 114/1994.

(C.P.P. 1988, art. 486, quinto comma).

(Cost., artt. 2, 24, primo e secondo comma, 97, 101, secondo comma, e 112)

» 106.

N. 510. Ordinanza del pretore di Padova del 3 giugno 1995.

Processo penale - Impedimento legittimo a comparire del difensore per sciopero degli avvocati - Sussistenza anche quando l'astensione stessa sia stata deliberata senza congruo preavviso e senza termine finale certo e per il difensore d'ufficio nominato dopo la reiezione della richiesta di rinvio proposta da altro precedente difensore per il medesimo motivo - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sull'amministrazione della giustizia e sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio della tutela del lavoro per le turbative alla regolarità delle occupazioni dei cittadini coinvolti nel processo quali testimoni, consulenti, persone offese e imputati.

(C.P.P. 1988, artt. 97 e 486, quinto comma; d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 29).

(Cost., artt. 2, 24, primo e secondo comma, 35, primo comma, 97, 101, secondo comma, e 112)

» 106

N. 511. Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Torino del 23 gennaio 1995.

Imposta sul reddito delle persone fisiche (I.R.Pe.F.) - Destinazione di una quota pari all'otto per mille dell'imposta liquidata dagli uffici sulla base delle dichiarazioni annuali, in parte, a scopi di interesse sociale o di carattere umanitario a diretta gestione statale e, in parte, a scopi di carattere religioso gestiti dalla Chiesa cattolica o da enti di culto - Incidenza sul principio della capacità contributiva per la destinazione a fini non pubblici di una parte dell'imposta sul reddito delle persone fisiche per la volontà di alcuni contribuenti.

(Legge 20 maggio 1985, n. 222, art. 47, secondo e terzo comma; legge 22 novembre 1988, n. 517, artt. 23 e 30).

(Cost., art. 53)

» 111

N. 512. Ordinanza del tribunale di Roma dell'8 giugno 1995.

Sciopero e serrata - Disciplina del diritto di sciopero - Mancata previsione della regolamentazione dell'astensione degli avvocati dalle attività necessarie al funzionamento dell'amministrazione della giustizia - Irragionevolezza della disciplina impugnata che, pur avendo la finalità di regolamentare lo sciopero nei servizi pubblici essenziali non ha previsto l'applicazione della stessa agli avvocati che esercitano un servizio di pubblica necessità - Incidenza sui principi di uguaglianza e di imparzialità e buon andamento della p.a. - Lesione del diritto di difesa.

(Legge 12 giugno 1990, n. 146, artt. 2, 4, 8, 12 e 13).

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

» 112

N. 513. Ordinanza del tribunale di Roma del 2 giugno 1995.

Sciopero e serrata - Disciplina del diritto di sciopero - Mancata previsione della regolamentazione dell'astensione degli avvocati dalle attività necessarie al funzionamento dell'amministrazione della giustizia - Irragionevolezza della disciplina impugnata che, pur avendo la finalità di regolamentare lo sciopero nei servizi pubblici essenziali non ha previsto l'applicazione della stessa agli avvocati che esercitano un servizio di pubblica necessità - Incidenza sui principi di uguaglianza e di imparzialità e buon andamento della p.a. - Lesione del diritto di difesa.

(Legge 12 giugno 1990, n. 146, artt. 2, 4, 8, 12 e 13).

(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, e 97) Pag. 114

N. 514. Ordinanza del pretore di Bologna del 14 giugno 1995.

Processo penale - Impedimento legittimo a comparire del difensore per sciopero degli avvocati - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sull'amministrazione della giustizia - Lesione del diritto inviolabile dell'uomo ad essere giudicato in tempo ragionevole e del diritto di difesa - Violazione dei principi di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, della soggezione del giudice solo alla legge e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 114/1994.

(C.P.P. 1988, art. 486, quinto comma).

(Cost., artt. 3, 21 e 40) » 114

N. 515. Ordinanza del pretore di Bologna del 14 giugno 1995.

Processo penale - Impedimento legittimo a comparire del difensore per sciopero degli avvocati - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sull'amministrazione della giustizia - Lesione del diritto inviolabile dell'uomo ad essere giudicato in tempo ragionevole e del diritto di difesa - Violazione dei principi di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, della soggezione del giudice solo alla legge e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 114/1994.

(C.P.P. 1988, art. 486, quinto comma).

(Cost., artt. 3, 21 e 40) » 116

N. 516. Ordinanza del pretore di Bologna del 14 giugno 1995.

Processo penale - Impedimento legittimo a comparire del difensore per sciopero degli avvocati - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sull'amministrazione della giustizia - Lesione del diritto inviolabile dell'uomo ad essere giudicato in tempo ragionevole e del diritto di difesa - Violazione dei principi di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, della soggezione del giudice solo alla legge e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 114/1994.

(C.P.P. 1988, art. 486, quinto comma).

(Cost., artt. 3, 21 e 40) » 117

N. 517. Ordinanza del pretore di Bologna del 14 giugno 1995.

Processo penale - Impedimento legittimo a comparire del difensore per sciopero degli avvocati - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sull'amministrazione della giustizia - Lesione del diritto inviolabile dell'uomo ad essere giudicato in tempo ragionevole e del diritto di difesa - Violazione dei principi di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, della soggezione del giudice solo alla legge e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 114/1994.

(C.P.P. 1988, art. 486, quinto comma).

(Cost., artt. 3, 21 e 40) » 117

N. 518. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 15 giugno 1995.

Enti pubblici - Rappresentanza del personale nei consigli di amministrazione degli enti pubblici - Prevista soppressione ed abrogazione con effetto immediato delle disposizioni legislative e regolamentari che prevedono dette forme di rappresentanza e rinvio alla contrattazione collettiva delle nuove forme di partecipazione del personale ai fini della organizzazione del lavoro in sostituzione di quelle precedenti - Eccesso di delega per l'abrogazione immediata delle norme in questione senza la previsione di un regime transitorio o senza condizionare l'abrogazione stessa alla futura nuova normativa dei contratti collettivi.

(D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 48, modificato dal d.lgs. 10 novembre 1993, n. 470, art. 16).

(Cost., art. 76)

Pag. 118

N. 519. Ordinanza del magistrato di sorveglianza presso il tribunale dei minorenni di Catania del 6 dicembre 1994.

Pena - Conversione delle pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità del condannato - Ragguaglio e quantificazione - Criteri di calcolo improntati al computo di venticinquemila lire o frazione di venticinquemila lire anziché settantacinquemila lire o frazione di settantacinquemila lire di pena pecuniaria per un giorno di libertà controllata - Vulnerazione del principio di eguaglianza - Irragionevolezza - Lesione del principio della responsabilità personale in diritto penale, nonché del fine rieducativo della pena.

(Legge 5 ottobre 1993, n. 402, art. 1; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 102, terzo comma).

(Cost., artt. 3, 23 e 27)

» 125

N. 520. Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Rimini del 12 giugno 1995.

Contenzioso tributario - Liti fiscali pendenti alla data del 17 novembre 1994 - Facoltà dei contribuenti di chiusura delle liti stesse mediante pagamento, da effettuarsi entro la data del 30 giugno 1995, di una somma pari al dieci per cento del valore della lite ove questo sia di importo compreso tra i due e i venti milioni di lire - Previsione che la definizione della lite non dà luogo alla restituzione delle somme già versate dal ricorrente - Ingiustificato deterioramento del contribuente che ha pagato l'imposta liquidata (che non ha diritto al rimborso della somma versata) rispetto al contribuente che non ha pagato l'imposta stessa.

(D.-L. 30 settembre 1994, n. 564, art. 2-*quinquies*, convertito, con modificazioni, nella legge 30 novembre 1994, n. 656).

(Cost., art. 3)

» 128

N. 521. Ordinanza del pretore di Padova del 1º giugno 1995.

Processo penale - Impedimento legittimo a comparire del difensore per sciopero degli avvocati - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sull'amministrazione della giustizia - Lesione del diritto inviolabile dell'uomo ad essere giudicato in tempo ragionevole e del diritto di difesa - Violazione dei principi di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, della soggezione del giudice solo alla legge e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 114/1994.

(C.P.P. 1988, art. 486, quinto comma).

(Cost., artt. 2, 24, primo e secondo comma, 97, 101, secondo comma, e 112)

» 130

N. 522. Ordinanza della Corte di cassazione del 4 novembre 1994.

Pena - Pene detentive brevi - Sanzioni sostitutive (nella fattispecie: libertà controllata) - Inapplicabilità, per interpretazione della Corte di cassazione, per i reati militari giudicati dall'autorità giudiziaria militare - Lesione del principio di eguaglianza tra cittadini con deterioramento del cittadino-militare - Irragionevolezza - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena.

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 53 e 56).

(Cost., artt. 3 e 27)

» 132

N. 523. Ordinanza della Corte di cassazione del 30 marzo 1995.

Tributi in genere - Imposta sulla pubblicità e sulle pubbliche affissioni - Attribuzione ad apposita commissione arbitrale delle controversie relative alla misura dell'aggio, del minimo garantito e del canone fisso convenuti nei contratti di concessione per l'accertamento e la riscossione dell'imposta in questione - Incidenza sul principio della riserva della funzione giurisdizionale ai giudici ordinari e sul diritto di difesa - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 35/1958, 2/1963, 127/1977, 488/1991, 49, 206 e 232 del 1994.

(D.-L. 13 settembre 1991, n. 299, art. 4-bis, primo comma, convertito in legge 18 novembre 1991, n. 363).

(Cost., artt. 24, primo comma, e 102, primo comma)

Pag. 135

N. 524. Ordinanza del pretore di Torino del 23 giugno 1995.

Pensioni - Pensioni previdenziali - Azione giudiziaria per le prestazioni pensionistiche - Termine di decadenza di dieci anni dalla data di comunicazione della decisione definitiva del ricorso o dalla data di scadenza stabilita per la decisione stessa - Decorrenza del termine dall'insorgenza del diritto ai singoli ratei - Conseguente possibilità per coloro che non hanno esaurito i gradi del contenzioso amministrativo di richiedere tutti i ratei del decennio precedente con la presentazione di una nuova domanda (prima amministrativa e poi, se del caso, giudiziale) - Mancata previsione, per gli assicurati o pensionati, che dopo aver presentato una domanda di prestazione all'Istituto previdenziale non l'abbiano fatta seguire dal prescritto iter amministrativo, della decorrenza dei termini di decadenza dell'azione giudiziaria dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazioni - Deteriore trattamento dei cittadini più diligenti nel percorrere l'iter amministrativo della domanda rispetto ai meno diligenti.

(D.P.R. 30 aprile 1970, n. 639, art. 47, secondo comma; d.-l. 29 marzo 1991, n. 103, art. 6, primo comma, ultimo periodo, convertito in legge 1° giugno 1991, n. 166).

(Cost., art. 3) » 138

N. 525. Ordinanza del pretore di Torino del 23 giugno 1995.

Pensioni - Pensioni previdenziali - Azione giudiziaria per le prestazioni pensionistiche - Termine di decadenza di dieci anni dalla data di comunicazione della decisione definitiva del ricorso o dalla data di scadenza stabilita per la decisione stessa - Decorrenza del termine dall'insorgenza del diritto ai singoli ratei - Conseguente possibilità per coloro che non hanno esaurito i gradi del contenzioso amministrativo di richiedere tutti i ratei del decennio precedente con la presentazione di una nuova domanda (prima amministrativa e poi, se del caso, giudiziale) - Mancata previsione, per gli assicurati o pensionati, che dopo aver presentato una domanda di prestazione all'Istituto previdenziale non l'abbiano fatta seguire dal prescritto iter amministrativo, della decorrenza dei termini di decadenza dell'azione giudiziaria dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazioni - Deteriore trattamento dei cittadini più diligenti nel percorrere l'iter amministrativo della domanda rispetto ai meno diligenti.

(D.P.R. 30 aprile 1970, n. 639, art. 47, secondo comma; d.-l. 29 marzo 1991, n. 103, art. 6, primo comma, ultimo periodo, convertito in legge 1° giugno 1991, n. 166).

(Cost., art. 3) » 140

N. 526. Ordinanza del pretore di Foggia del 25 maggio 1995.

Edilizia e urbanistica - Reati edilizi contravvenzionali - Estinzione per concessione in sanatoria - Mancata previsione dell'estinzione anche in caso di condanna con sentenza passata in giudicato - Disparità di trattamento rispetto ad altre cause speciali di estinzione del reato previste dallo stesso codice penale (ad esempio, annullamento del matrimonio nel reato di bigamia) e da leggi speciali - Incidenza sul diritto di difesa.

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 22).

(Cost., artt. 3 e 24)

» 141

N. 527. Ordinanza della Corte di appello di Genova del 13 luglio 1995.

Tasse - Tasse automobilistiche - Ingunzione di pagamento - Impugnabilità con ricorso all'intendente di finanza entro trenta giorni dalla notificazione - Previsione dell'esperibilità dell'azione giudiziaria entro sei mesi dalla notificazione della decisione definitiva o decorsi sei mesi dalla presentazione del ricorso senza che sia stata notificata la relativa decisione - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio e lesione del principio della incondizionata tutela dei diritti e degli interessi legittimi contro gli atti della p.a. - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 40 e 406 del 1993, 360/1994 e 56/1995.

(Legge 24 gennaio 1978; n. 27, art. 3, ultimo comma).

(Cost., artt. 24 e 113)

Pag. 143

N. 528. Ordinanza della Corte dei conti, sezione terza giurisprudenziale, del 19 ottobre 1994.

Corte dei conti - Nuovo assetto - Istituzione delle sezioni giurisdizionali regionali - Competenza in materia di contenzioso pensionistico - Prevista giurisdizione in unico grado - Conseguente inammissibilità dell'appello innanzi alle sezioni giurisdizionali centrali della Corte stessa - Irragionevolezza - Disparità di trattamento, in particolare, rispetto a tutte le altre controversie tra dipendenti e la p.a.; tra posizioni soggettive proprie dei pubblici dipendenti ed ex dipendenti nell'ambito della speciale giurisdizione della Corte dei conti - Inosservanza del divieto di operare ingiustificate discriminazioni a livello legislativo - Soppressione della funzione di nomofilachia in materia pensionistica attribuita alla Corte dei conti - Previsione di organo giudicante periferico di primo ed ultimo grado - Lesione del principio di buon andamento della p.a.

(D.-L. 15 novembre 1993, n. 453, art. 6, convertito in legge 14 gennaio 1994, n. 19).

(Cost., artt. 3, 97 e 111)

» 145

N. 529. Ordinanza del giudice per l'udienza preliminare del tribunale militare di Roma del 19 giugno 1995.

Reati militari - Rifiuto reiterato del servizio militare per motivi di coscienza - Previsione, a fronte della concessione d'ufficio della sospensione condizionale, che l'esonero consegua soltanto all'espiazione della pena inflitta per il secondo reato di rifiuto - Irragionevolezza e lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

(Legge 15 dicembre 1972, n. 772, art. 8, secondo e terzo comma; c.p., art. 163 e segg.).

(Cost., art. 3)

» 148

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 422

Sentenza 6-12 settembre 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Rappresentanza dei sessi - Riserva di quote nelle liste dei candidati - Requisiti di eleggibilità e di candidabilità - Irrilevanza giuridica del sesso e delle altre diversità - Inderogabilità della regola della assoluta parità - Violazione del principio di uguaglianza - Illegittimità costituzionale.

(Legge 25 marzo 1993, n. 81, art. 5, secondo comma, ultimo periodo; legge 25 marzo 1993, n. 81, art. 7, primo comma, ultimo periodo; legge 15 ottobre 1993, n. 415, art. 2; d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, art. 4, secondo comma, n. 2, ultimo periodo, come modificato dall'art. 1, della legge 4 agosto 1993, n. 277; legge 23 febbraio 1995, n. 43, art. 1, sesto comma; decreto della presidente della Giunta regionale del Trentino-Alto Adige 13 gennaio 1995, n. 1/L, artt. 41, terzo comma, 42, terzo comma, e 43, quarto comma, ultimo periodo, e quinto comma, ultimo periodo; legge regione Friuli-Venezia Giulia 9 marzo 1995, n. 14, art. 6, primo comma, ultimo periodo; legge regione Valle d'Aosta 9 febbraio 1995, n. 4, art. 32, terzo e quarto 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. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5, secondo comma, ultimo periodo, della legge 25 marzo 1993, n. 81 (Elezioni dirette del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale), promosso con ordinanza emessa il 27 maggio 1994 dal Consiglio di Stato sul ricorso proposto da Maio Giovanni contro il Ministero dell'Interno ed altri, iscritta al n. 700 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visto l'atto di costituzione di Maio Giovanni;

Udito nell'udienza pubblica del 27 giugno 1995 il Giudice relatore Mauro Ferri.

Ritenuto in fatto

1. — L'elettore Giovanni Maio, iscritto nelle liste del comune di Baranello, avente popolazione non superiore a 15.000 abitanti, ha impugnato avanti il T.A.R. Molise le operazioni per l'elezione del sindaco e del consiglio comunale in quanto, tra i trentasei candidati al consiglio comunale complessivamente presentatisi nelle tre liste in competizione, era presente una sola donna, in violazione dell'art. 5, secondo comma, ultimo periodo, della legge 25 marzo 1993 n. 81, secondo cui «Nelle liste dei candidati nessuno dei due sessi può essere di norma rappresentato in misura superiore ai due terzi».

2. — Il Consiglio di Stato, in sede di appello avverso la sentenza del T.A.R. Molise, che aveva respinto il ricorso interpretando la citata disposizione come una proposizione legislativa priva di valore precettivo, ha sollevato questione di legittimità costituzionale della medesima in riferimento agli artt. 3, primo comma, 49 e 51, primo comma, della Costituzione.

3. — Il giudice *a quo* premette, ai fini della rilevanza della questione, che in altre precedenti decisioni la disposizione impugnata (nel testo anteriore alla modifica apportata con legge 15 ottobre 1993, n. 415) è già stata interpretata nel senso della precettività della norma sulla rappresentanza dei sessi, salvo deroghe da motivare in sede di presentazione delle liste, che, nel caso di specie, non sono state in alcun modo addotte.

Il Consiglio di Stato ritiene, altresì, che la modifica della disposizione, operata dalla legge n. 415 del 1993 mediante la soppressione della locuzione «di norma», e l'attribuzione di inequivocabile valore precettivo alla proposizione, non possa non riflettersi sull'interpretazione della formula originaria, sia pure considerando che la successiva legge avrebbe trovato altrimenti il modo di eludere la necessità di rappresentanza dei sessi proclamata nella legge di pochi mesi prima: mentre infatti la legge n. 81, con la dizione «nessuno dei due sessi può essere ... rappresentato in misura superiore ai due terzi», faceva implicito riferimento al numero dei candidati in lista, e quindi imponeva la presenza di candidati d'ambo i sessi, la successiva dizione, «nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai tre quarti dei consiglieri assegnati», facendo riferimento al numero di consiglieri comunali da eleggere, e facendo coincidere la presenza massima dei candidati di un sesso con il numero minimo dei candidati da porre in lista, consente la presentazione di liste con candidati di un solo sesso.

4. — Ritenuto dunque il valore precettivo della disposizione, anche prima della modificazione apportata dalla citata legge n. 415, il collegio remittente dubita della legittimità costituzionale dell'art. 5, secondo comma, ultimo periodo, della legge n. 81 del 1993, il quale avrebbe per la prima volta introdotto nella legislazione elettorale la nozione di «rappresentanza dei sessi».

La questione di legittimità viene sollevata in primo luogo con riferimento al principio di eguaglianza, sancito dall'articolo 3, primo comma, della Costituzione, e ribadito, in materia elettorale, dall'art. 51, primo comma. Il principio di eguaglianza, secondo cui «tutti...sono uguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso ...», si porrebbe, infatti, come regola di irrilevanza giuridica del sesso e delle altre diversità contemplate dall'art. 3.

5. — D'altra parte, prosegue il remittente, escluso che nel caso in esame il sesso costituisca una situazione obiettivamente giustificante la sua assunzione ad elemento di una fattispecie normativa, non sembra neppure che si possa dare rilievo al sesso in base alla regola cosiddetta di «eguaglianza sostanziale», di cui al secondo comma dell'art. 3, come, verosimilmente, è stato intendimento del legislatore.

La regola secondo cui è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine sociale, che, limitando di fatto l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica del Paese, non potrebbe che riferirsi, ad avviso del remittente, agli ostacoli di ordine materiale la cui esistenza vanifica o limita, per taluni, i diritti astrattamente garantiti a tutti, ma non ai pregiudizi ed agli atteggiamenti di disfavore da cui taluni o molti possono essere affetti nei confronti di persone appartenenti a un sesso o a una data razza, religione, o madrelingua. Il principio di eguaglianza davanti alla legge, inoltre, sarebbe vanificato se, in nome di una pretesa eguaglianza sostanziale, il legislatore potesse assumere disposizioni di favore in ragione delle diverse condizioni personali elencate nel primo comma, o in ogni caso assumere quelle diverse condizioni personali come elemento di discriminazione fine a se stessa. Sotto questo profilo, osserva il remittente, non sembra esservi nessuna differenza tra l'escludere uno dei due sessi da determinati uffici o cariche, e il prevederne obbligatoriamente la presenza, ove questa non sia richiesta da esigenze oggettive.

6. — Analoghe considerazioni vengono espresse per quanto riguarda l'eguaglianza nell'accesso alle cariche elettive proclamata dall'art. 51, primo comma; al riguardo il Consiglio di Stato osserva che il costituente ha ritenuto opportuno (con riferimento alla situazione di allora, nella quale le donne erano escluse dalle cariche elettive e dalla maggior parte degli uffici pubblici) precisare che il diritto di accesso alle cariche e agli uffici si riferiva ai cittadini «dell'uno o dell'altro sesso»; ma, acquisito ciò, non può ritenersi che l'eguaglianza tra i sessi nelle cariche elettive significhi qualcosa di diverso dalla indifferenza del sesso ai fini considerati nella disposizione costituzionale, e in particolare che detta eguaglianza sia qualcosa che debba essere «attuato» mediante la positiva previsione del sesso come condizione di accesso alle cariche elettive.

7. — L'art. 51, primo comma, verrebbe in considerazione anche sotto altro profilo.

Il giudice *a quo* osserva che il diritto di accesso alle cariche elettive comporta il divieto di stabilire titoli o condizioni positive per l'accesso alle cariche stesse, diversi dai requisiti previsti in via generale per il godimento dei diritti politici e dall'assenza di cause di ineligibilità; ma una volta stabilite le cause di ineligibilità, il legislatore non potrebbe poi contemplare, fra le condizioni per la assunzione di cariche elettive e per la partecipazione alle relative competizioni, l'appartenenza all'uno o all'altro dei due sessi, ad una razza, religione, gruppo linguistico, ovvero il possesso di determinate altre caratteristiche o condizioni personali.

La disposizione elettorale in esame introdurrebbe, quindi, un concetto di «rappresentanza dei sessi» che, se legittimo, dovrebbe essere applicato non tanto alla composizione delle liste di candidati nei sistemi plurinominali quanto piuttosto alla composizione degli organi elettivi: di ciò, osserva il Collegio remittente, ci si è resi ben conto, dal momento che nei lavori preparatori è stato enunciato che la rappresentanza dei sessi nelle liste ha una portata limitata rispetto alla espressione di preferenze separate per candidati dei due sessi o, comunque, alla presenza dei due sessi tra gli eletti.

8. — Ciò posto, prosegue il giudice *a quo*, un'eventuale rappresentanza collettiva di un gruppo linguistico, razziale o religioso, negli organi elettivi, deve necessariamente trovare fondamento nel patto costituzionale, costituendo essa una deroga al principio di eguaglianza dei cittadini; il che, sottolinea il Consiglio di Stato, non è riscontrabile nell'attuale ordinamento, anche ammesso che una regola siffatta sia mai concepibile.

9. — Infine, il remittente ravvisa il contrasto della disposizione impugnata con la regola di libertà politica sancita dall'art. 49 della Costituzione: norma che consentirebbe soltanto ai cittadini di essere arbitri di determinare gli interessi da rappresentare in sede politica, e quindi anche di costituire gruppi e movimenti che si prefiggano di esaltare gli interessi di coloro che si trovino in determinate condizioni personali, tra cui sesso, razza, o religione.

Posto, quindi, che le liste elettorali presentate dagli elettori sono null'altro che i partiti politici nel momento elettorale, ad avviso del remittente, il legislatore non potrebbe limitare le scelte dei presentatori delle liste elettorali, e imporre che le liste stesse contengano, in tutto o in parte, candidati di un determinato sesso, o aventi qualsiasi altra caratteristica, fisica, intellettuale o morale, diversa dal possesso dei requisiti, positivi o negativi, di eleggibilità.

10. — Ha presentato atto di costituzione Maio Giovanni, appellante nel giudizio *a quo*, concludendo per l'infondatezza della sollevata questione.

La parte privata ritiene, in sostanza, che la norma di cui si sospetta l'illegittimità costituzionale non impone incondizionatamente l'obbligo di proporzione tra i sessi nelle liste ma solo di motivare adeguatamente i casi in cui tale proporzione non può essere raggiunta.

A questo conseguirebbe l'assenza di qualsiasi lesione ai principi costituzionali espressi dagli artt. 3, 49 e 51.

Le stesse argomentazioni evidenziate dall'amministrazione resistente, con particolare riferimento alle difficoltà incontrate dai presentatori delle liste nell'ottenere l'accettazione di candidature da parte di elettrici, mentre evidenzia l'assenza di qualsiasi danno per i presentatori (potendo essi stessi motivare tali ragioni, ottenendo la deroga), comproverebbero la sussistenza di legittime ragioni, sotto il profilo costituzionale, perseguite dal legislatore.

Né potrebbe disconoscersi sia il ruolo che l'effetto dispiegato dalla norma, e cioè quello di rimuovere, ove correttamente interpretata ed applicata, gli ostacoli che, per tradizione o costume o per altri motivi di natura socioeconomica impediscono di fatto, in particolare al sesso femminile, di prendere parte alla vita politica locale, relegandone le potenzialità e le capacità di impegno in un contesto marginale, e riconoscendo di fatto, al sesso maschile, un vero e proprio monopolio all'interno della vita politica di tanti comuni e piccole realtà locali.

11. — In assenza della citata norma, osserva la parte privata, verrebbe vanificata l'attuazione del secondo comma dell'art. 3 della Costituzione, il quale diverrebbe un'inutile ripetizione del primo comma, ovvero del principio valido, ma tuttavia superato dal sistema giuridico-costituzionale, dell'«eguaglianza formale», ovvero di una eguaglianza di per sé idonea a garantire ai cittadini «pari opportunità» ed «uguali diritti», quanto meno nelle disposizioni «di partenza», e conseguentemente anche in sede di elettorato attivo (opportunità di scelta) e passivo (diritto di accesso alle cariche: art. 51 della Costituzione).

12. — Né potrebbe invocarsi un principio di libertà politica (art. 49 della Costituzione) nel senso di esaltare gli interessi di coloro i quali si trovino in determinate condizioni personali, ivi compreso il sesso, la razza, la religione e via dicendo, essendo tali scelte o incostituzionali o, se legittime sotto tale ultimo profilo, sempre ammissibili, previa congrua motivazione in sede di presentazione della lista e di ammissione della stessa, essendo riconosciuta, grazie alla locuzione «di norma», ove argomentata, qualsiasi legittima volontà, se costituzionalmente tutelata.

Considerato in diritto

1. — Il Consiglio di Stato ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, secondo comma, ultimo periodo, della legge 25 marzo 1993, n. 81 dal titolo «Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale». La disposizione, che si riferisce all'elezione dei consiglieri comunali

nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti, recita: «Nelle liste dei candidati nessuno dei due sessi può essere di norma rappresentato in misura superiore a due terzi». Ad avviso del giudice remittente detta norma contrasterebbe con gli artt. 3, primo comma, 49 e 51, primo comma, della Costituzione.

Questa Corte, pertanto, è chiamata a decidere se la norma che stabilisce una riserva di quote per l'uno e per l'altro sesso nelle liste dei candidati, sia compatibile col principio di eguaglianza enunciato nel primo comma dell'art. 3 e confermato, per quanto riguarda specificamente l'accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive, dal primo comma dell'art. 51; nonché col diritto di tutti i cittadini, garantito dall'art. 49, «di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale»; diritto di cui la presentazione delle liste dei candidati alle elezioni costituisce essenziale estrinsecazione.

2. — Il Consiglio di Stato si è dato carico, in primo luogo, dell'interpretazione della norma; questione del resto posta come unico motivo d'appello contro la sentenza del T.A.R. della Basilicata sul quale il giudice *a quo* deve pronunciarsi.

Il legislatore, nello stabilire la quota di riserva per l'uno e per l'altro sesso nelle liste dei candidati al consiglio comunale, ha usato la locuzione «di norma», espressione che, secondo il giudice di primo grado, indicava il carattere solo programmatico e d'indirizzo della disposizione. Il giudice d'appello, invece, uniformandosi a proprie precedenti decisioni, ritiene che essa abbia carattere precettivo, e che tale lettura venga confermata dalla successiva modifica legislativa intervenuta con la legge 15 ottobre 1993, n. 72. Non vi sono motivi per discostarsi da questa interpretazione, del resto già enunciata dall'Adunanza generale del Consiglio di Stato.

3. — Si può quindi passare all'esame del merito della questione, valutando in primo luogo, congiuntamente, per la loro intima connessione, i profili di violazione dell'art. 3, primo comma, e 51, primo comma, della Costituzione.

La questione è fondata.

Sostiene il giudice remittente che il principio di eguaglianza secondo cui «tutti sono uguali davanti alla legge senza distinzioni di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali» (art. 3, primo comma) si pone «prima di tutto come regola di irrilevanza giuridica del sesso e delle altre diversità contemplate».

Tale regola, è a sua volta ribadita, in materia di elettorato passivo, dall'art. 51, primo comma: «tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizione di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge»; eguaglianza che, secondo il giudice remittente, non può avere significato diverso da quello dell'indifferenza del sesso ai fini considerati.

Detta lettura del dettato costituzionale non può non essere condivisa. Essa corrisponde infatti al significato letterale ed esplicito della formula adottata, ed al suo collegamento con il primo comma dell'art. 3. Anzi, proprio con riferimento alla formulazione di questa norma, potrebbe apparire superflua la specificazione «dell'uno e dell'altro sesso», essendo di per sé sufficiente l'espressione «tutti i cittadini»; ma è invece comprensibile che i costituenti — così come già nell'art. 48 avevano ribadito «sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, ...» — abbiano voluto rafforzare, in riferimento agli uffici pubblici e alle cariche elettive, il precetto esplicito dell'eguaglianza fra i due sessi. Va tenuto conto del contesto storico in cui essi operavano: le leggi vigenti escludevano le donne da buona parte degli uffici pubblici, e l'elettorato attivo e passivo, concesso loro nel 1945 (decreto legislativo luogotenenziale 1^o febbraio 1945, n. 23), era stato per la prima volta esercitato in sede politica con la elezione della stessa Assemblea costituente. Anche dai lavori preparatori e dal raffronto del testo della Carta costituzionale con quello proposto dalla commissione dei settantacinque, si ricava che si volle sottolineare l'eguaglianza fra i due sessi, nel significato prima ricordato, senza possibilità di dubbi: fu aggiunta la menzione delle cariche elettive, e fu soppresso l'inciso «conformemente alle loro attitudini» nel timore che potesse giustificare il mantenimento di esclusioni discriminatorie nei confronti delle donne.

4. — Posto dunque che l'art. 3, primo comma, e soprattutto l'art. 51, primo comma, garantiscono l'assoluta eguaglianza fra i due sessi nella possibilità di accedere alle cariche pubbliche elettive, nel senso che l'appartenenza all'uno o all'altro sesso non può mai essere assunta come requisito di eleggibilità, ne consegue che altrettanto deve affermarsi per quanto riguarda la «candidabilità». Infatti, la possibilità di essere presentato candidato da coloro ai quali (siano essi organi di partito, o gruppi di elettori) le diverse leggi elettorali, amministrative, regionali o politiche attribuiscono la facoltà di presentare liste di candidati o candidature singole, a seconda dei diversi sistemi elettorali in vigore, non è che la condizione pregiudiziale e necessaria per poter essere eletto, per beneficiare quindi in concreto del diritto di elettorato passivo sancito dal richiamato primo comma dell'art. 51. Viene pertanto a porsi in contrasto con gli invocati parametri costituzionali la norma di legge che impone nella presentazione delle candidature alle cariche pubbliche elettive qualsiasi forma di quote in ragione del sesso dei candidati.

5. — Tanto basta per dichiarare la illegittimità costituzionale della norma sottoposta al giudizio di questa Corte, nondimeno alcune ulteriori considerazioni possono chiarire ancor meglio altri aspetti della questione.

Risulta dai lavori preparatori, che la disposizione che impone una riserva di quota in ragione del sesso dei candidati, seppure formulata in modo per così dire «neutro», nei confronti sia degli uomini che delle donne, è stata proposta e votata (dopo ampio e contrastato dibattito) con la dichiarata finalità di assicurare alle donne una riserva di posti nelle liste dei candidati, al fine di favorire le condizioni per un riequilibrio della rappresentanza dei sessi nelle assemblee comunali. Nell'intendimento del legislatore, pertanto, la norma tendeva a configurare una sorta di azione positiva volta a favorire il raggiungimento di una parità non soltanto formale, bensì anche sostanziale, fra i due sessi nell'accesso alle cariche pubbliche elettive; in tal senso essa avrebbe dovuto trarre la sua legittimazione dal secondo comma dell'art. 3 della Costituzione.

6. — Non è questa la sede per soffermarsi sul dibattito dottrinale, storico e politico che si è sviluppato intorno ai concetti di eguaglianza formale e di eguaglianza sostanziale, e conseguentemente al nesso che intercorre fra il primo ed il secondo comma dell'art. 3 della Costituzione.

Certamente fra le cosiddette azioni positive intese a «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini impediscono il pieno sviluppo della persona umana e la effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese», vanno comprese quelle misure che, in vario modo, il legislatore ha adottato per promuovere il raggiungimento di una situazione di pari opportunità fra i sessi: ultime tra queste quelle previste dalla legge 10 aprile 1991, n. 125 (Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro) e dalla legge 25 febbraio 1992, n. 215 (Azioni positive per l'imprenditoria femminile). Ma se tali misure legislative, volutamente diseguali, possono certamente essere adottate per eliminare situazioni di inferiorità sociale ed economica, o, più in generale, per compensare e rimuovere le disegualianze materiali tra gli individui (quale presupposto del pieno esercizio dei diritti fondamentali), non possono invece incidere direttamente sul contenuto stesso di quei medesimi diritti, rigorosamente garantiti in egual misura a tutti i cittadini in quanto tali.

In particolare, in tema di diritto all'elettorato passivo, la regola inderogabile stabilita dallo stesso Costituente, con il primo comma dell'art. 51, è quella dell'assoluta parità, sicché ogni differenziazione in ragione del sesso non può che risultare oggettivamente discriminatoria, diminuendo per taluni cittadini il contenuto concreto di un diritto fondamentale in favore di altri, appartenenti ad un gruppo che si ritiene svantaggiato.

È ancora il caso di aggiungere, come ha già avvertito parte della dottrina nell'ampio dibattito sinora sviluppatosi in tema di «azioni positive», che misure quali quella in esame non appaiono affatto coerenti con le finalità indicate dal secondo comma dell'art. 3 della Costituzione, dato che esse non si propongono di «rimuovere» gli ostacoli che impediscono alle donne di raggiungere determinati risultati, bensì di attribuire loro direttamente quei risultati medesimi: la ravvisata disparità di condizioni, in breve, non viene rimossa, ma costituisce solo il motivo che legittima una tutela preferenziale in base al sesso. Ma proprio questo, come si è posto in evidenza, è il tipo di risultato espressamente escluso dal già ricordato art. 51 della Costituzione, finendo per creare discriminazioni attuali come rimedio a discriminazioni passate.

7. — Questa Corte nel corso degli anni dal suo insediamento ad oggi, ogni qual volta sono state sottoposte al suo esame questioni suscettibili di pregiudicare il principio di parità fra uomo e donna, ha operato al fine di eliminare ogni forma di discriminazione, giudicando favorevolmente ogni misura intesa a favorire la parità effettiva. Ma, val la pena ripetere, si è sempre trattato di misure non direttamente incidenti sui diritti fondamentali, ma piuttosto volte a promuovere l'eguaglianza dei punti di partenza e a realizzare la pari dignità sociale di tutti i cittadini, secondo i dettami della Carta costituzionale.

C'è ancora da ricordare che misure quali quella in esame si pongono irrimediabilmente in contrasto con i principi che regolano la rappresentanza politica, quali si configurano in un sistema fondato sulla democrazia pluralistica, connotato essenzialmente e principio supremo della nostra Repubblica.

È opportuno, infine, osservare che misure siffatte, costituzionalmente illegittime in quanto imposte per legge, possono invece essere valutate positivamente ove liberamente adottate da partiti politici, associazioni o gruppi che partecipano alle elezioni, anche con apposite previsioni dei rispettivi statuti o regolamenti concernenti la presentazione delle candidature. A risultati validi si può quindi pervenire con un'intensa azione di crescita culturale che porti partiti e forze politiche a riconoscere la necessità improcrastinabile di perseguire l'effettiva presenza paritaria delle donne nella vita pubblica, e nelle cariche rappresentative in particolare. Determinante in tal senso può risultare il diretto impegno dell'elettorato femminile ed i suoi conseguenti comportamenti.

Del resto, mentre la convenzione sui diritti politici delle donne, adottata a New York il 31 marzo 1953, e la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione, adottata anch'essa a New York il 18 dicembre 1979, prevedono per le donne il diritto di votare e di essere elette in condizioni di parità con gli uomini, il Parlamento europeo, con la risoluzione n. 169 del 1988, ha invitato i partiti politici a stabilire quote di riserva per le candidature femminili; è significativo che l'appello sia stato indirizzato ai partiti politici e non ai governi e ai parlamenti nazionali, riconoscendo così, in questo campo, l'impraticabilità della via di soluzioni legislative.

Spetta invece al legislatore individuare interventi di altro tipo, certamente possibili sotto il profilo dello sviluppo della persona umana, per favorire l'effettivo riequilibrio fra i sessi nel conseguimento delle cariche pubbliche elettive, dal momento che molte misure, come si è detto, possono essere in grado di agire sulle differenze di condizioni culturali, economiche e sociali.

Resta comunque escluso che sui principi di eguaglianza contenuti nell'art. 51, primo comma, possano incidere direttamente, modificandone i caratteri essenziali, misure dirette a raggiungere i fini previsti dal secondo comma dell'art. 3 della Costituzione.

8. — Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma impugnata, per violazione degli artt. 3 e 51 della Costituzione, restando assorbito l'ulteriore profilo d'illegittimità costituzionale sollevato in ordine all'art. 49.

In applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la dichiarazione di illegittimità costituzionale va estesa all'art. 7, primo comma, ultimo periodo della stessa legge 25 marzo 1993, n. 81, che contiene l'identica prescrizione per le liste dei candidati nei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti. Trattandosi di disposizioni sostitutive contenenti misure analoghe in contrasto coi principi affermati nella odierna decisione devono parimenti essere dichiarate costituzionalmente illegittime le nuove formulazioni degli stessi art. 5, secondo comma, ultimo periodo, e art. 7, primo comma, ultimo periodo, introdotte dall'art. 2 della legge 15 ottobre 1993, n. 415.

Ritiene inoltre la Corte che debba esser fatta ulteriore applicazione dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953 nei confronti delle misure che prevedono limiti, vincoli o riserve nelle liste dei candidati in ragione del loro sesso; misure, introdotte nelle leggi elettorali politiche, regionali o amministrative ivi comprese quelle contenute in leggi regionali, la cui illegittimità costituzionale deve ritenersi conseguenziale per la sostanziale identità dei contenuti normativi, non potendo certamente essere lasciati spazi di incostituzionalità (da cui discenderebbero incertezze e contenzioso diffuso) in materia quale quella elettorale, dove la certezza del diritto è di importanza fondamentale per il funzionamento dello Stato democratico.

Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale anche delle norme seguenti:

art. 4, secondo comma, n. 2, ultimo periodo, del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 (Testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati), come modificato dall'art. 1, della legge 4 agosto 1993, n. 277;

art. 1, sesto comma, della legge 23 febbraio 1995, n. 43 (Nuove norme per la elezione dei consigli delle Regioni a statuto ordinario);

artt. 41, terzo comma, 42, terzo comma e 43, quarto comma, ultimo periodo, e quinto comma, ultimo periodo, (corrispondenti alle rispettive norme degli artt. 18, 19 e 20 della legge regionale Trentino-Alto Adige 30 novembre 1994, n. 3) del decreto del Presidente della Giunta regionale del Trentino-Alto Adige 13 gennaio 1995, n. 1/L (Testo unico delle leggi regionali sulla composizione ed elezione degli organi delle amministrazioni comunali);

art. 6, primo comma, ultimo periodo, della legge regionale Friuli-Venezia Giulia 9 marzo 1995, n. 14 (Norme per le elezioni comunali nel territorio della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, nonché modificazioni alla legge regionale 12 settembre 1991, n. 49);

art. 32, terzo e quarto comma, della legge regionale Valle d'Aosta 9 febbraio 1995, n. 4 (Elezione diretta del sindaco, del vice sindaco e del consiglio comunale).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, secondo comma, ultimo periodo, della legge 25 marzo 1993, n. 81 (Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale);

Dichiara, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale delle seguenti disposizioni:

art. 7, primo comma, ultimo periodo, della legge 25 marzo 1993, n. 81;

art. 2 della legge 15 ottobre 1993, n. 415 (*Modifiche ed integrazioni alla legge 25 marzo 1993, n. 81*);
art. 4, secondo comma, n. 2, ultimo periodo, del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, come modificato dall'art. 1, della legge 4 agosto 1993, n. 277, (*Testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati*);
art. 1, sesto comma, della legge 23 febbraio 1995, n. 43 (*Nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario*);

artt. 41, terzo comma, 42, terzo comma, e 43, quarto comma, ultimo periodo, e quinto comma, ultimo periodo (*corrispondenti alle rispettive norme degli artt. 18, 19 e 20 della legge regionale Trentino-Alto Adige 30 novembre 1994, n. 3*) del decreto del Presidente della Giunta regionale del Trentino-Alto Adige 13 gennaio 1995, n. 1/L (*Testo unico delle leggi regionali sulla composizione ed elezione degli organi delle amministrazioni comunali*);

art. 6, primo comma, ultimo periodo, della legge regionale Friuli-Venezia Giulia 9 marzo 1995, n. 14 (*Norme per le elezioni comunali nel territorio della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, nonché modificazioni alla legge regionale 12 settembre 1991, n. 49*);

art. 32, terzo e quarto comma, della legge regionale Valle d'Aosta 9 febbraio 1995, n. 4 (*Elezione diretta del sindaco, del vice sindaco e del consiglio comunale*).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 settembre 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Deposita in cancelleria il 12 settembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C1196

N. 423

Sentenza 6-12 settembre 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza sociale - Dipendenti da imprese, diverse da quelle edili, rientranti nel campo di applicazione della disciplina di integrazione salariale - Disoccupazione da licenziamento per riduzione di personale - Diritto all'indennità di mobilità, ma solo per chi abbia un'anzianità di servizio di dodici mesi, di cui almeno sei di lavoro effettivamente prestato - Computabilità, al fine dell'integrazione di tale requisito, dei giorni non lavorati per ferie, festività ed infortuni sul lavoro, ma non, invece, dei periodi di astensione dal lavoro per gravidanza e puerperio della lavoratrice - Lamentata violazione del principio di eguaglianza e del diritto alla tutela previdenziale - Esclusione, in quanto la denunciata diversità di trattamento risulta giustificata dalle peculiarità delle ipotesi considerate - Non fondatezza della questione.

Previdenza e assistenza sociale - Dipendenti da imprese, diverse da quelle edili, rientranti nel campo di applicazione della disciplina di integrazione salariale - Disoccupazione da licenziamento per riduzione di personale - Diritto all'indennità di mobilità solo per chi abbia un'anzianità di servizio di dodici mesi, di cui almeno sei di lavoro effettivamente prestato - Non computabilità al fine dell'integrazione di tale requisito, dei periodi di astensione dal lavoro per gravidanza e puerperio - Violazione del principio, collegato a quello della eguaglianza, e già puntualmente applicato nelle norme che ad altri effetti prevedono la computabilità dei suddetti periodi, che impone alla legge di impedire che dalla maternità e dagli impegni connessi alla cura del bambino possano derivare conseguenze discriminatorie per la lavoratrice - Illegittimità costituzionale parziale - Richiamo a sentenze nn. 181 del 1993 e 61 e 132 del 1991.

(Legge 23 luglio 1991, n. 223, artt. 7, primo comma, e 16, primo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 38, 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. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 7, comma 1, e 16, comma 1, della legge 23 luglio 1991, n. 223 (Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro), promosso con ordinanza emessa il 6 agosto 1994 dal Pretore di Torino nel procedimento civile vertente tra Mantovani Tiziana e l'INPS, iscritta al n. 627 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visti gli atti di costituzione dell'INPS e di Mantovani Tiziana, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 27 giugno 1995 il Giudice relatore Renato Granata;

Uditi gli avv.ti Luciano Ventura per Mantovani Tiziana, Giuseppe Fabiani per l'INPS e l'Avvocato dello Stato Giuseppe Stipo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso del giudizio promosso da Mantovani Tiziana — la quale, dopo aver usufruito del periodo di astensione dal lavoro, obbligatoria e facoltativa, per gravidanza, nonché di un ulteriore periodo di aspettativa non retribuita, ed essere stata successivamente collocata in mobilità, aveva convenuto in giudizio l'INPS chiedendone la condanna al pagamento dell'indennità di mobilità ex art. 7 della legge 23 luglio 1991, n. 223, prestazione che l'INPS si rifiutava di erogare opponendo l'insussistenza del requisito dell'anzianità di servizio non potendo la lavoratrice far valere un periodo di sei mesi di lavoro effettivo, come prescritto dall'art. 16, comma 1, della legge n. 223 del 1991 cit. — l'adito pretore di Torino con ordinanza del 6 agosto 1994 ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale dei cit. artt. 7, comma 1, e 16, comma 1, per sospetta violazione degli artt. 3, 37, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione.

Premette il giudice rimettente che l'art. 16, comma 1, prevede che — nel caso di disoccupazione derivante da licenziamento per riduzione del personale ex art. 24 legge cit. da parte delle imprese diverse da quelle edili, rientranti nel campo di applicazione della disciplina di intervento straordinario di integrazione salariale — il lavoratore ha diritto all'indennità di mobilità di cui al precedente art. 7 soltanto se possa far valere un'anzianità di servizio di dodici mesi, di cui almeno sei di lavoro effettivamente prestato, ivi compresi i periodi di sospensione dal lavoro derivanti da ferie, festività, e infortuni.

Tale disciplina configgerebbe — nella prospettazione del giudice rimettente — con plurimi parametri costituzionali.

Innanzitutto vi sarebbe vulnerazione degli artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione sotto il profilo che la norma censurata, limitando i periodi di sospensione utili a tutti gli effetti alla stregua di lavoro effettivo ai soli casi correlati a ferie, festività ed infortuni, determinerebbe una irrazionale ed immotivata discriminazione in danno dei lavoratori di entrambi i sessi rispetto a tutti gli altri casi di sospensione legale del rapporto di lavoro con diritto alla conservazione del posto.

Inoltre vi sarebbe violazione degli artt. 3, primo e secondo comma, e 37, primo comma, della Costituzione specificamente in danno della lavoratrice, la quale, in quanto donna e madre, si troverebbe in una situazione di più marcata discriminazione rispetto agli altri lavoratori atteso che la prescritta condizione di aver prestato necessariamente almeno sei mesi di effettivo lavoro non le consentirebbe l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e le creerebbe una forte remora in relazione alla realizzazione di tale peculiare funzione.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata in ragione della discrezionalità del legislatore nel fissare i requisiti soggettivi per l'attribuzione dell'indennità di mobilità.

3. — Si è costituita la ricorrente Mantovani Tiziana chiedendo — anche con una successiva memoria — che le disposizioni censurate siano dichiarate incostituzionali.

4. — Si è costituito anche l'INPS concludendo per l'infondatezza della questione sollevata. Da una parte la difesa dell'Istituto sostiene la non equiparabilità dei periodi di astensione dal lavoro per maternità ai periodi di ferie, festività ed infortuni, espressamente computabili come periodi di lavoro effettivamente prestato, giacché, mentre questi ultimi periodi sono riconducibili o ad interruzioni fisiologiche delle prestazioni lavorative (ferie, festività) o a cause che attengono allo svolgimento dell'attività aziendale (infortuni), invece i primi, al pari di tutti gli altri casi di sospensione legale del rapporto di lavoro con diritto alla conservazione del posto, sono correlati a cause attinenti alla persona del lavoratore. D'altra parte l'astensione dal lavoro per maternità non è priva di rilevanza sia perché essa concorre al raggiungimento di una anzianità aziendale di dodici mesi, pur richiesta per il riconoscimento dell'indennità di mobilità, sia perché è valutabile ai fini del trattamento ordinario di disoccupazione, di minor importo, ma pur sempre adeguato alle esigenze di vita della lavoratrice allorché sia rimasta disoccupata.

Nella discussione orale, nel corso della pubblica udienza, la difesa dell'INPS ha comunicato l'avvenuto pagamento alla ricorrente del beneficio previdenziale richiesto, sicché nel giudizio *a quo* sarebbe da ritenersi cessata la materia del contendere.

Considerato in diritto

1. — È stata sollevata questione incidentale di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3, primo e secondo comma, 37 e 38, secondo comma, della Costituzione — degli artt. 7, comma 1, e 16, comma 1, della legge 23 luglio 1991, n. 223 (Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro), nella parte in cui non prevedono che i periodi di astensione dal lavoro della lavoratrice per gravidanza o puerperio siano computabili al fine del raggiungimento del limite minimo di sei mesi di «lavoro effettivamente prestato» per poter beneficiare dell'indennità di mobilità. In particolare il giudice rimettente prospetta la questione sotto un duplice profilo sospettando la violazione: *a*) degli artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione perché, quanto ai periodi considerati utili agli effetti della maturazione dell'anzianità necessaria per beneficiare dell'indennità di mobilità, le disposizioni censurate discriminano ingiustificatamente in danno dei lavoratori di entrambi i sessi tra le ipotesi di assenza dal servizio per «ferie, festività ed infortuni» (le uniche utili quali «lavoro effettivamente prestato») e quella di assenza in tutti gli altri casi di sospensione dal rapporto (tra cui anche quella correlata alla gravidanza o al puerperio); *b*) degli artt. 3, primo e secondo comma, e 37, primo comma, della Costituzione perché specificamente la lavoratrice donna — alla quale non è riconosciuto, al fine suddetto, il periodo di assenza dal servizio per gravidanza e puerperio come periodo di «lavoro effettivamente prestato» — si trova in una più marcata situazione di discriminazione rispetto agli altri lavoratori e non le viene consentito di adempiere alla sua funzione familiare di genitrice.

2. — Preliminarmente va affermata l'inidoneità di fatti successivi all'emissione dell'ordinanza con cui è stata sollevata la questione di costituzionalità ad incidere sulla rilevanza della stessa, ancorché potenzialmente conducenti a comportare nel giudizio *a quo* il sopravvenuto venir meno dell'interesse ad agire della parte attrice con conseguente cessazione della materia del contendere.

3. — Nel merito la questione non è fondata sotto il primo profilo dedotto dal giudice rimettente (da esaminarsi prioritariamente in ragione della sua più ampia ed assorbente portata rispetto al secondo profilo).

Va premesso che l'art. 7 della citata legge n. 223 del 1991 riconosce il beneficio dell'indennità di mobilità ove ricorrano determinati presupposti soggettivi ed oggettivi, tra cui, in particolare, il requisito di anzianità del lavoratore, espressamente prescritto dal successivo art. 16; disposizione questa che richiede che il lavoratore possa far valere un'anzianità aziendale di almeno dodici mesi, di cui almeno sei di «lavoro effettivamente prestato, ivi compresi i periodi di sospensione del lavoro derivanti da ferie, festività e infortuni». Nel calcolo di tale particolare requisito di anzianità minima è posta quindi un'equiparazione al «lavoro effettivamente prestato» soltanto per le ipotesi di ferie, festività ed infortuni, con esclusione di ogni altra situazione di sospensione dello svolgimento della prestazione lavorativa, genericamente considerata a prescindere dalle ragioni specifiche dell'interruzione della prestazione. Tale differenziazione di disciplina trova però una sufficiente giustificazione nella peculiarità delle ipotesi considerate, atteso che da una parte ferie e festività attengono alle ordinarie pause periodiche nella prestazione lavorativa (non meno del riposo settimanale), d'altra parte l'infortunio (da intendersi — con interpretazione sistematica della norma — come riferito all'ipotesi dell'infortunio sul lavoro e non anche a quello dell'infortunio extra-lavorativo) ha una sua specificità in ragione del fatto che la sospensione del lavoro trova la sua causa proprio nel (precedente) svolgimento

della prestazione lavorativa, sicché si giustifica un atteggiamento di maggior favore per il lavoratore che, non solo senza sua colpa, ma proprio per adempiere agli obblighi derivantigli dal rapporto di lavoro, si ritrova impedito a proseguire nell'espletamento delle sue mansioni.

4. — La medesima questione è invece fondata sotto il secondo (più limitato) profilo evocato dal giudice rimettente, profilo che fa riferimento ad una particolare ipotesi esclusa, quella della lavoratrice in gravidanza o puerperio.

Non senza aver preliminarmente rilevato che la questione non può essere risolta — come richiede la difesa della parte privata costituita — in via interpretativa in ragione dell'inequivocabile tenore letterale delle disposizioni censurate da cui si desume l'esclusione dell'equiparabilità del periodo di sospensione dal lavoro per gravidanza e puerperio dal «lavoro effettivamente prestato», può affermarsi che se da una parte è consentito ripetere analoga valutazione di giustificata disciplina differenziata per ferie e festività, a diverse conclusioni deve invece pervenirsi se si considera l'ipotesi dell'infortunio sul lavoro e la si pone in comparazione con l'ipotesi della sospensione del lavoro per essere la lavoratrice in congedo per maternità o puerperio. Ciò implica di verificare, in un complessivo bilanciamento di valori (richiesto per essere la questione di costituzionalità posta non solo sotto il profilo dell'asserita disparità di trattamento ex art. 3 della Costituzione, ma anche dell'insufficiente protezione della donna lavoratrice ex art. 37, primo comma, della Costituzione), se a fronte delle particolari ragioni che giustificano una speciale tutela del lavoratore che abbia subito un infortunio sul lavoro non siano rinvenibili altre ragioni che implicino una non minor tutela della lavoratrice nella fattispecie comparata.

Soccorre a tal proposito la giurisprudenza di questa Corte che ha più volte sottolineato il rilievo costituzionale del valore rappresentato dal ruolo di madre della lavoratrice (sentenze n. 181 del 1993, nn. 61 e 132 del 1991); rilievo che comporta che, nel rapporto di lavoro, non possono frapporsi né ostacoli, né remore, alla gravidanza e alla cura del bambino nel periodo di puerperio, dovendo essere assicurata una «speciale adeguata protezione» al bambino e alla madre, la quale deve esser posta in condizioni (di lavoro) tali da poter adempiere alla sua essenziale funzione familiare. In particolare si è affermato che il principio posto dall'art. 37 della Costituzione — collegato al principio di eguaglianza — impone alla legge di impedire che possano, dalla maternità e dagli impegni connessi alla cura del bambino, derivare conseguenze negative e discriminatorie (sentenza n. 61 del 1991).

Tale speciale esigenza di tutela è già espressa in via generale dal disposto degli artt. 6 e 7 della legge n. 1204 del 1971 che prevedono la computabilità nell'anzianità di servizio della lavoratrice in gravidanza o puerperio sia dei periodi di astensione obbligatoria sia di quelli di astensione facoltativa dal servizio, seppur i primi soltanto (e non altresì i secondi) anche agli effetti della tredicesima mensilità (o gratifica natalizia) e delle ferie. Tale computabilità è invece contraddetta dalla disposizione censurata che esclude la rilevanza di qualsiasi periodo di astensione per gravidanza o puerperio al fine dell'integrazione del requisito dei sei mesi di «lavoro effettivamente prestato»; contraddittorietà che — pur risolvendosi in termini di prevalenza della disciplina speciale rispetto a quella generale — svela l'inadeguata tutela della maternità, atteso che la lavoratrice risulterebbe inammissibilmente penalizzata potendo venire indotta ad evitare la gravidanza al fine di maturare il requisito che, in caso di collocamento in mobilità, condiziona l'erogazione dell'indennità di mobilità, la cui eventuale perdita non sarebbe sufficientemente compensata dalla spettanza della (meno favorevole) indennità di disoccupazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 7, comma 1, e 16, comma 1, della legge 23 luglio 1991, n. 223 (Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro), nella parte in cui non prevedono che i periodi di astensione dal lavoro della lavoratrice per gravidanza o puerperio siano computabili al fine del raggiungimento del limite minimo di sei mesi di lavoro effettivamente prestato per poter beneficiare dell'indennità di mobilità;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 7, comma 1, e 16, comma 1, della legge 23 luglio 1991, n. 223 (Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro) sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione dal Pretore di Torino con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 settembre 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: GRANATA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 settembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C1197

N. 424

Sentenza 6-12 settembre 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Edilizia residenziale pubblica - Legge 23 dicembre 1992, n. 498, art. 1, decimo comma - Contributi GES.CA.L. a carico dei lavoratori dipendenti - Possibile parziale utilizzazione di tali contributi, in misura complessivamente non superiore a lire 250 miliardi, per interventi di ricostruzione o riparazione di immobili ad uso abitativo distrutti o danneggiati dalle avversità atmosferiche di cui ai decreti-legge 4 dicembre 1992, n. 471, e 4 novembre 1992, n. 426 - Statuizione delle relative modalità di attuazione con decreto del Ministro dei lavori pubblici - Indebito storno dalle finalità del prelievo, destinato, nel suo intero ammontare, a soddisfare le esigenze abitative dei lavoratori dipendenti, a favore di soggetti non tenuti al pagamento dei contributi - Irragionevole equiparazione di situazioni diverse con violazione del principio di eguaglianza - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di altro profilo di incostituzionalità dedotto.

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Edilizia residenziale pubblica - Legge 14 febbraio 1963, n. 60, art. 10, primo comma, lettere b) e c), e legge 5 agosto 1978, n. 457, art. 35 - Contributi GES.CA.L. a carico dei lavoratori dipendenti - Ritenuta possibile utilizzazione del prelievo anche per le esigenze abitative dei lavoratori autonomi, benché non tenuti al pagamento dei contributi - Prospettata conseguente violazione dei principi di eguaglianza e capacità contributiva - Insussistenza, essendo stata ripristinata, in linea generale, in forza dell'art. 22 della legge n. 67 del 1988, tuttora operante, la originaria destinazione dei contributi alle esigenze abitative dei soli lavoratori dipendenti - Non fondatezza della questione.

(Legge 23 dicembre 1992, n. 498, art. 1, decimo comma; legge 14 febbraio 1963, n. 60, art. 10, primo comma, lettere b) e c); legge 5 agosto 1978, n. 457, art. 35).

(Cost., artt. 3 e 53).

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 GUZZI, 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. 10, comma 1, lettere *b)* e *c)*, della legge 14 febbraio 1963, n. 60 (Liquidazione del patrimonio edilizio della Gestione INA-Casa e istituzione di un programma decennale di costruzione di alloggi per lavoratori), dell'art. 35 della legge 5 agosto 1978, n. 457 (Norme per l'edilizia residenziale), dell'art. 1 della legge 23 dicembre 1992, n. 498 (Interventi urgenti in materia di finanza pubblica), promosso con ordinanza emessa il 27 aprile 1994 dal Pretore di Milano nel procedimento civile vertente tra Albori Riccardo ed altri e l'INPS ed altri, iscritta al n. 595 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visti l'atto di costituzione di Schinella Domenico ed altri, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 luglio 1995 il Giudice relatore Renato Granata;

Uditi l'avv. Bruno Miranda per Schinella Domenico ed altri, e l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio promosso da Albori Riccardo ed altri lavoratori nei confronti dell'INPS, del Ministero del tesoro e del datore di lavoro dei ricorrenti stessi, i quali avevano chiesto accertarsi e dichiararsi l'insussistenza dell'obbligo di corresponsione dei contributi *ex Gescal*, ordinarsi al datore di lavoro di non operare le relative trattenute, condannarsi il Ministero del tesoro alla restituzione in favore di ciascun ricorrente delle ritenute *ex Gescal* operate sulle retribuzioni mensili nell'ultimo decennio l'adito pretore di Milano, con ordinanza del 27 aprile 1994, ha sollevato — in riferimento agli artt. 3 e 53 Costituzione — questione di legittimità costituzionale degli artt. 10, primo comma, lettere *b)* e *c)*, della legge 14 febbraio 1963, n. 60, 35 della legge 5 agosto 1978, n. 457 e 1 della legge 23 dicembre 1992, n. 498.

Il giudice rimettente premette che il cit. art. 1 della legge n. 498 del 1992 — nel prorogare fino al 31 dicembre 1995 i contributi c.d. GESCAL introdotti con la legge n. 60 del 1963 — ha previsto l'utilizzazione di parte delle risorse (in misura non superiore a 250 miliardi) derivanti dai predetti contributi per la realizzazione di interventi di ricostruzione o riparazione di immobili ad uso abitativo distrutti o danneggiati dalle avversità atmosferiche di cui ai decreti n. 426 del 1992 e n. 471 del 1992.

Ciò comporta che i potenziali assegnatari delle abitazioni tramite gli Istituti autonomi per le case popolari (I.A.C.P.) ovvero i potenziali destinatari dei contributi per la ricostruzione o riparazione di immobili distrutti o danneggiati da eventi atmosferici sono anche i lavoratori autonomi, che non versano e non hanno mai versato i contributi *ex Gescal*. Si è quindi determinata — secondo il giudice rimettente, che richiama la precedente decisione di questa Corte in materia (sentenza n. 241 del 1989) — una situazione di disparità di trattamento in danno dei lavoratori dipendenti, sui quali grava l'obbligo del versamento dei contributi finalizzati ad interventi di ricostruzione o riparazione, di cui sono potenziali beneficiari anche i lavoratori autonomi.

Inoltre — ritiene ulteriormente il giudice rimettente — la normativa censurata viola anche l'art. 53 della Costituzione, in quanto — avendo la suddetta obbligazione contributiva assunto sostanzialmente natura tributaria una volta venuta meno la originaria causa del prelievo — difetterebbe il presupposto della capacità contributiva, non senza considerare che comunque un onere tributario non può essere posto a carico esclusivo di una sola categoria di persone.

2. — Si sono costituiti Schinella Domenico ed altri ed hanno chiesto — aderendo alle argomentazioni svolte dal giudice rimettente — che le norme censurate siano dichiarate incostituzionali.

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

In particolare da una parte l'Avvocatura osserva che a decorrere dal 1° gennaio 1988 è stata ripristinata l'originaria destinazione dei fondi GESCAL in favore dei soli lavoratori dipendenti. Analoga considerazione poi l'Avvocatura svolge con riferimento all'art. 1 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, che non è assimilabile al secondo comma dell'art. 22 della legge n. 67 del 1988 (dichiarato, in parte, incostituzionale dalla citata sentenza n. 241 del 1989). Mentre, infatti, quest'ultima norma aveva distratto una parte del gettito contributivo disponendone

l'acquisizione alla indistinta entrata del bilancio dello Stato (a fronte, dunque, di esigenze finanziarie, e per finalità di carattere generale), l'art. 1 della legge n. 498 del 1992 si è limitato a devolvere un'assai modesta parte di quelle risorse alla realizzazione di interventi di ricostruzione o di riparazione d'immobili ad uso abitativo distrutti o danneggiati da determinate avversità atmosferiche. D'altra parte la ridottissima devoluzione del gettito anche a beneficio dei lavoratori autonomi, che abbiano visto danneggiate dai predetti eventi atmosferici le loro case di abitazione, non è vicenda assolutamente abnorme e significativamente incidente sul meccanismo contributivo suddetto.

Considerato in diritto

1. — È stata sollevata questione incidentale — in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione — degli artt. 10, primo comma, lettere b) e c), della legge 14 febbraio 1963, n. 60 (Liquidazione del patrimonio edilizio della Gestione INA-Casa e istituzione di un programma decennale di costruzione di alloggi per lavoratori), 35 della legge 5 agosto 1978, n. 457 (Norme per l'edilizia residenziale) e 1 della legge 23 dicembre 1992, n. 498 (Interventi urgenti in materia di finanza pubblica) nella parte in cui prevedono l'obbligo, da ultimo prorogato fino al 31 dicembre 1995, di pagare i contributi c.d. Gescal e quindi di operare le relative trattenute sulle retribuzioni mensili dei lavoratori subordinati, con conseguente formazione di una provvista che in generale può essere impiegata in favore di lavoratori autonomi ed in particolare può essere utilizzata, fino alla concorrenza di 250 miliardi, per la realizzazione di interventi di ricostruzione o di riparazione di immobili ad uso abitativo, a costoro appartenenti, distrutti o danneggiati dalle avversità atmosferiche di cui al decreto-legge del 4 dicembre 1992, n. 471 e al decreto-legge del 4 novembre 1992, n. 426.

In particolare si sospetta da parte del giudice rimettente la violazione del principio di eguaglianza in ragione della conseguente situazione di disparità in danno dei lavoratori dipendenti ed in favore dei lavoratori autonomi, atteso che sui primi grava l'obbligo del versamento dei contributi finalizzati a realizzazioni edilizie e ad interventi ripristinatori di cui sono potenziali beneficiari anche i lavoratori autonomi.

Sarebbe altresì violato — nella prospettazione del giudice rimettente — il principio della necessaria capacità contributiva anche perché l'obbligo contributivo in questione, avendo assunto natura sostanzialmente tributaria, non può essere posto a carico esclusivo di una sola categoria di soggetti.

2. — Va premesso — sia sotto il profilo della rilevanza dell'incidente di costituzionalità che dell'esatta identificazione del *thema decidendum*, necessariamente limitato a quello devoluto dall'ordinanza di rimessione — che in quest'ultima si ravvisano, da un lato, la denuncia dell'art. 35 della legge n. 457 del 1978 in quanto rivolto ad ampliare, a livello di fattispecie legale tipica, la platea dei soggetti beneficiari al di là della categoria dei lavoratori dipendenti, che pur rimane l'unica tenuta alla contribuzione, e, dall'altro, la denuncia dello storno di una parte, quantitativamente determinata, delle risorse per finalità diverse da quelle tipiche in favore dei lavoratori dipendenti — gli unici incisi dall'obbligo di contribuzione — previsto dall'art. 1, comma 10, della legge n. 498 del 1992, in tale storno rinnovandosi e perpetuandosi una ingiustificata discriminazione in danno di tali lavoratori.

Quindi la questione sollevata dal giudice rimettente si palesa senza dubbio alcuno pertinente alle domande proposte dagli attori nel giudizio *a quo* (accertamento della non debenza e condanna alla restituzione dei contributi già corrisposti) e pertanto sussiste il requisito della rilevanza.

3. — Il primo profilo di censura è ancorato alla tesi secondo cui oggi — a seguito del mutamento ed ampliamento degli scopi cui possono essere destinati i proventi della contribuzione — beneficiari potenziali della utilizzazione dei contributi stessi complessivamente considerati sono anche i lavoratori autonomi, e non più soltanto i lavoratori dipendenti nei confronti unicamente dei quali, per contro, avviene il prelievo.

Così prospettata la questione è infondata (con riferimento sia all'art. 3 della Costituzione che all'art. 53 della Costituzione), perché — come già rilevato dalla sentenza n. 241 del 1989 — «a decorrere dal 1° gennaio del 1988», in forza dell'art. 22 della legge n. 67 del 1988, «è stata ripristinata la originaria destinazione a favore ... dei soli lavoratori dipendenti». Né può essere condivisa l'argomentazione, espressa dalla difesa della parte privata, secondo cui il citato art. 22 sarebbe stato «sostituito» dall'art. 1 della legge n. 498 del 1992, che peraltro non avrebbe tenuto fermo il ripristino dell'originaria destinazione operato dalla prima disposizione; ed invero la legge n. 498 del 1992 — osserva la Corte — nel prorogare il regime normativo dei contributi Gescal lo ha recepito tal quale esso era presente nell'ordinamento al momento della sua entrata in vigore, comprensivo quindi — anche — della ripristinata (dall'art. 22 della legge n. 67 del 1988) destinazione dei contributi, in linea generale, alle finalità originarie relative alle esigenze abitative dei soli lavoratori dipendenti.

4: — Il secondo profilo di censura si appunta invece, come già si è messo in luce, contro la disposizione dettata con l'art. 1, comma 10, della legge n. 498 del 1992 che prevede lo storno dalle finalità proprie dei contributi Gescal — quali ripristinate in sede di fattispecie legale tipica in favore dei soli lavoratori dipendenti soggetti al prelievo — di una parte delle complessive risorse fino al limite di 250 miliardi di lire e la sua destinazione alla realizzazione di interventi di ricostruzione e di riparazione di immobili ad uso abitativo distrutti o danneggiati da determinate avversità atmosferiche.

Nell'ambito così precisato la censura è fondata, alla stregua delle considerazioni svolte dalla citata sentenza n. 241 del 1989 a fondamento della dichiarazione di illegittimità costituzionale di altra analoga disposizione — l'art. 22, comma 2, della legge n. 67 del 1988 — che riservava una determinata parte dei contributi «all'entrata del bilancio dello Stato». Invero, secondo quanto già precisato dalla Corte in quella occasione, le finalità del prelievo, a carico dei lavoratori dipendenti, riaffermate esplicitamente proprio dallo stesso art. 22, impongono che l'intero ammontare dei proventi venga destinato a soddisfare le esigenze abitative della categoria dei lavoratori assoggettati al prelievo stesso. Sicché l'ammissione — per contro — alla fruizione di una parte dei contributi di soggetti individuati soltanto in funzione della subita incidenza nel loro patrimonio immobiliare degli effetti distruttivi provocati da determinate calamità naturali, a prescindere quindi dalla qualità di lavoratori dipendenti, oltre che palesarsi irragionevole in sé, comporta anche violazione del principio di uguaglianza a causa della parificazione del trattamento di situazioni diverse. Da qui la illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, della legge n. 498 del 1992, per violazione dell'art. 3 della Costituzione limitatamente al secondo ed al terzo periodo, che prevedono il parziale utilizzo dei contributi Gescal per la diversa finalità di cui si è detto.

5. — Rimane assorbita la dedotta violazione dell'art. 53 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, della legge 23 dicembre 1992, n. 498 (Interventi urgenti in materia di finanza pubblica) limitatamente al secondo periodo («Le risorse derivanti dai predetti contributi, nonché quelle derivanti dai contributi versati negli anni precedenti e non ancora utilizzate alla data di entrata in vigore della presente legge, possono essere utilizzate, in misura complessivamente non superiore a lire 250 miliardi, per la realizzazione di interventi di ricostruzione o di riparazione di immobili ad uso abitativo distrutti o danneggiati dalle avversità atmosferiche di cui al decreto-legge 4 dicembre 1992, n. 471, e al decreto-legge 4 novembre 1992, n. 426») ed al terzo periodo («Entro trenta giorni dalla predetta data, il Ministro dei lavori pubblici stabilisce con proprio decreto, di concerto con il Ministro del tesoro, sentito il Comitato per l'edilizia residenziale, le relative modalità di attuazione.»);

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 10, primo comma, lettere b) e c), della legge 14 febbraio 1963, n. 60 (Liquidazione del patrimonio edilizio della Gestione INA-Casa e istituzione di un programma decennale di costruzione di alloggi per lavoratori) e 35 della legge 5 agosto 1978, n. 457, (Norme per l'edilizia residenziale) sollevata, con riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, dal Pretore di Milano con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 settembre 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: GRANATA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 settembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 425

Sentenza 6-12 settembre 1995

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e provincia autonoma.**Enti pubblici - Province di Trento e Bolzano - Attività all'estero delle regioni e delle province autonome - Attività di indirizzo e coordinamento da parte dello Stato - Presunta lesione di competenze - Settori del turismo - Rapporti in ambito comunitario - Riserva allo Stato degli indirizzi di politica estera e della valutazione degli interessi del Paese - Spettanza allo Stato.**

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

nei giudizi promossi con ricorsi delle Province autonome di Bolzano e di Trento, notificati, rispettivamente, il 17 agosto 1994 ed il 16 settembre 1994 e depositati in cancelleria il 29 agosto ed il 28 settembre 1994, per conflitti di attribuzione sorti a seguito del d.P.R. 31 marzo 1994, recante: «Atto di indirizzo e coordinamento in materia di attività all'estero delle regioni e delle province autonome», iscritti ai nn. 32 e 35 del registro conflitti 1994;

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

Udito nell'udienza pubblica del 4 aprile 1995 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Uditi gli avvocati Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano e Valerio Onida per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Gaudenzio Pierantozzi per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorsi notificati, rispettivamente, il 17 agosto 1994 (R. Confl. n. 32 del 1994) ed il 16 settembre 1994 (R. Confl. n. 35 del 1994), le Province autonome di Bolzano e di Trento hanno sollevato conflitti di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1994, recante «Atto di indirizzo e coordinamento in materia di attività all'estero delle regioni e delle province autonome».

Le Province ricorrenti denunciano l'invasione di competenze ad esse attribuite, in violazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e delle relative norme di attuazione.

2. — La Provincia autonoma di Bolzano sottolinea anzitutto l'esigenza, che è all'origine della sua stessa istituzione, di mantenere l'identità culturale delle popolazioni locali, anche mediante collegamenti con enti extranazionali appartenenti alla medesima area culturale. Il decreto denunciato, intervenendo in materia di attività all'estero delle regioni e delle province autonome, inciderebbe su questa esigenza, ignorando le peculiarità che hanno dato luogo ad un trattamento differenziato della Provincia di Bolzano rispetto alle regioni a statuto ordinario.

Il decreto impugnato sarebbe lesivo di competenze attribuite alla ricorrente dagli artt. 8, 9 e 16, primo comma, dello statuto speciale e dalle relative norme di attuazione, dettando una disciplina di dettaglio, anche a carattere organizzativo, che va oltre l'ambito consentito dall'art. 3, comma 2, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, per gli atti di indirizzo e coordinamento, i quali possono vincolare la Provincia solo al conseguimento di obiettivi o risultati.

La Provincia afferma, in particolare, di avere la piena competenza a svolgere attività promozionale turistica all'estero per iniziative da realizzare nel proprio territorio, con la facoltà, e non con l'obbligo, di avvalersi dell'Ente nazionale italiano per il turismo (ENIT) (art. 5, numero 3, del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 278), senza dover sottostare ad alcuna procedura limitativa. Anche nelle altre materie di competenza provinciale non sussisterebbero limiti allo svolgimento di attività promozionali all'estero, e questi non potrebbero essere imposti sotto forma di atti di indirizzo.

La ricorrente sostiene, inoltre, che non sarebbero state riservate all'esclusiva valutazione ed attuazione da parte della Provincia le attività da promuovere o gestire nei paesi dell'area culturale tedesca per favorire lo sviluppo economico, sociale e culturale delle minoranze tedesca e ladina.

3. — Anche la Provincia autonoma di Trento denuncia l'invasività del d.P.R. 31 marzo 1994 e chiede che si dichiarino che non spetta allo Stato: a) stabilire che il Ministro delegato, preposto al dipartimento per gli affari regionali, possa eccipire il contrasto delle attività di mero rilievo internazionale con gli indirizzi politici generali dello Stato, o la loro esorbitanza dalla sfera degli interessi regionali, anziché solo il contrasto con gli indirizzi di politica estera; b) stabilire che la Provincia autonoma debba utilizzare, per l'attuazione dei programmi, delle iniziative e delle altre attività, previsti dagli artt. 1 e 2 del decreto in questione, i servizi degli organismi dello Stato e degli enti nazionali operanti all'estero; c) prevedere con atto di indirizzo e coordinamento che l'unica forma di presenza delle regioni e delle province autonome presso le istituzioni delle Comunità europee ed il solo strumento per mantenere rapporti con gli uffici ed organismi comunitari sia l'inserimento di esperti regionali presso la Rappresentanza permanente d'Italia.

La Provincia di Trento sostiene, in particolare, che il d.P.R. 31 marzo 1994 conterrebbe una disciplina dettagliata delle attività di mero rilievo internazionale delle regioni e delle province autonome, priva del necessario fondamento legislativo. Inoltre la valutazione delle attività di mero rilievo internazionale sarebbe rimessa al Governo in un ambito troppo ampio, con il rischio che venga limitata ogni possibile iniziativa all'estero della Provincia.

Anche la disposizione contenuta nell'art. 3 del decreto impugnato, che prevede che le regioni si debbano coordinare, per l'attuazione dei programmi, delle iniziative e delle attività indicati dagli artt. 1 e 2 del decreto stesso, con gli organismi dello Stato e degli enti nazionali operanti all'estero, utilizzandone di norma i servizi, contrasterebbe con il d.P.R. n. 278 del 1974, che nel settore del turismo prevede solo la facoltà, e non l'obbligo, della Provincia di avvalersi dell'ENIT.

Infine la previsione dell'art. 4, comma 2, del decreto impugnato, secondo la quale con legge statale sarà prevista l'istituzione di un contingente di esperti regionali presso la Rappresentanza permanente d'Italia presso le Comunità europee, designati dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome, non consentirebbe di tener conto delle singole e specifiche realtà provinciali. Se precludesse la possibilità di tenere rapporti con gli uffici e le strutture comunitarie in forme diverse, la norma contrasterebbe con l'art. 3 del decreto legislativo n. 266 del 1992, che assegna alle province autonome il compito di dare attuazione agli atti di indirizzo e coordinamento attraverso proprie disposizioni organizzative.

4. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito in entrambi i giudizi ed ha chiesto il rigetto dei ricorsi.

L'Avvocatura osserva che il decreto oggetto dei conflitti di attribuzione sostituisce le precedenti disposizioni di indirizzo e coordinamento per le attività promozionali all'estero delle regioni, dettate con il d.P.C.m. 11 marzo 1980. La Corte costituzionale ha avuto modo di occuparsi più volte di questo atto, sempre utilizzato a supporto di numerose sentenze. In particolare nella sentenza n. 472 del 1992 la Corte ha considerato opportuna, per le attività di mero rilievo internazionale, l'emanazione di un atto di indirizzo e coordinamento integrativo del d.P.C.m. 11 marzo 1980, finalizzato alla disciplina del previo assenso per tale categoria di attività regionali.

L'Avvocatura ritiene, inoltre, che il decreto impugnato, riferendosi alle attività di mero rilievo internazionale, non disciplini un *quid novi*, in quanto già il d.P.C.m. 11 marzo 1980 regolamentava i contatti delle regioni con paesi esteri, non afferenti alle attività promozionali, sebbene non li designasse formalmente come atti di mero rilievo internazionale, essendo tale espressione enunciata solo successivamente dalla giurisprudenza costituzionale.

L'Avvocatura esclude che l'atto in questione sia diretto, in via generale o attraverso particolari norme, a vincolare l'azione delle province autonome sul piano organizzativo. Le singole disposizioni del d.P.R. 31 marzo 1994 riguarderebbero soltanto le procedure attraverso le quali si individuano le iniziative da svolgere, perché esse possano essere valutate compiutamente, al fine di ottenere l'intesa governativa oppure di escludere un contrasto con gli indirizzi generali dello Stato o l'esorbitanza dalla sfera degli interessi provinciali. La necessità di coordinamento con gli organismi dello Stato e degli enti nazionali operanti all'estero rappresenterebbe una tenue ricaduta del tuttora persistente carattere unitario della personalità internazionale dello Stato, laddove a livello comunitario viene concesso alle regioni ed alle province autonome il più ampio spazio, ovviamente nei limiti ed in attuazione della politica comunitaria determinata dallo Stato. Del resto, non sarebbe sufficiente che determinati interessi facciano capo alle regioni ed alle province autonome e siano territorialmente circoscritti per escludere interferenze statali. L'attività all'estero diretta alla tutela di tali interessi, ponendo problemi di relazioni internazionali, di commercio con l'estero,

di bilancia dei pagamenti, coinvolgerebbe sempre anche interessi di carattere unitario che debbono essere ricondotti nell'ambito delle competenze istituzionali degli organi centrali. Le esigenze di carattere unitario, che sul piano dei rapporti internazionali coinvolgono le competenze degli organi centrali, vanno rispettate quale che sia la materia per la quale si esplica la potestà legislativa, esclusiva ovvero concorrente, della provincia.

Quanto alle procedure delineate nell'atto di indirizzo e coordinamento, esse sarebbero dirette esclusivamente a realizzare il coordinamento fra le funzioni ed interessi dello Stato e quelli delle province autonome, se e per quanto lo statuto speciale e le relative norme di attuazione non prescrivano specifici procedimenti.

Nessun fondamento avrebbe la censura, mossa in particolare dalla Provincia autonoma di Trento, all'art. 3 del d.P.R. 31 marzo 1994. La previsione di una forma di coordinamento attraverso l'utilizzo, di norma, dei servizi resi da organi dello Stato operanti all'estero cede di fronte alla disposizione di attuazione dello statuto speciale, che prevede una facoltà della Provincia di avvalersi dell'ENIT. Di conseguenza, nessuna attività provinciale all'estero in materia di turismo potrà essere censurata dallo Stato se venisse messa in atto senza avvalersi di tale ente. Questa evenienza, oltre ad essere confortata dai limiti posti espressamente nel decreto impugnato a salvaguardia delle regioni a statuto speciale (art. 7), troverebbe conferma nella prassi statale, che ha sempre osservato la gerarchia delle fonti legislative.

5. — In prossimità dell'udienza la Provincia autonoma di Bolzano ha depositato una memoria nella quale ribadisce quanto sostenuto nel ricorso ed afferma che l'atto impugnato è lesivo delle attribuzioni provinciali essendo privo di uno specifico fondamento legale, che in particolare mancherebbe in materia di attività promozionali turistiche, per le quali le norme di attuazione dello statuto della Regione Trentino-Alto Adige non prevedono alcun potere governativo di indirizzo e coordinamento.

Considerato in diritto

1. — I conflitti di attribuzione proposti dalle Province autonome di Bolzano e di Trento nei confronti dello Stato concernono il decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1994, adottato come «Atto di indirizzo e coordinamento in materia di attività all'estero delle regioni e delle province autonome».

Le ricorrenti denunciano la lesione di competenze ad esse attribuite dallo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e dalle relative norme di attuazione.

La Provincia di Bolzano chiede l'annullamento del decreto nel suo complesso, ed in particolare degli artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 7. Questo atto, difatti, detterebbe prescrizioni specifiche, anche di carattere organizzativo, non sorrette da una fonte legislativa che le preveda; disciplinerebbe, con statuizioni di dettaglio, l'azione della Provincia, che può essere vincolata con atti di indirizzo e coordinamento, in base all'art. 3, comma 2, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, solo al conseguimento degli obiettivi o risultati da tali atti stabiliti.

In particolare la Provincia di Bolzano afferma che, in campo turistico, l'attività promozionale all'estero per iniziative da realizzare nel proprio territorio è rimessa del tutto alla competenza della Provincia stessa, che, diversamente da quanto prevede il decreto impugnato, ha la facoltà, in base all'art. 5, numero 3, del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 278, ma non l'obbligo di avvalersi dell'Ente nazionale italiano per il turismo (ENIT). Il decreto impugnato non riserverebbe, inoltre, all'esclusiva valutazione della Provincia le attività, da promuovere in paesi dell'area culturale tedesca, dirette a favorire lo sviluppo delle minoranze linguistiche tedesca e ladina, conformemente alle caratteristiche specifiche dell'autonomia attribuita alla ricorrente.

La Provincia di Trento chiede l'annullamento solo di alcune disposizioni del d.P.R. 31 marzo 1994: dell'art. 2, comma 2, nella parte in cui prevede che il Ministro delegato, preposto al dipartimento per gli affari regionali, possa eccepire il contrasto delle attività di mero rilievo internazionale con gli indirizzi politici generali dello Stato o la loro esorbitanza dalla sfera degli interessi regionali, e non solo il contrasto con gli indirizzi di politica estera dello Stato; dell'art. 3, comma 1, nella parte in cui stabilisce che la provincia autonoma deve utilizzare i servizi degli organismi dello Stato e degli enti nazionali operanti all'estero per attuare i programmi, le iniziative ed attività indicati dagli artt. 1 e 2 dello stesso decreto; dell'art. 4, comma 2, nella parte in cui prevede l'istituzione di un contingente di esperti regionali nell'ambito della Rappresentanza permanente d'Italia presso le Comunità europee quale unica forma di presenza della provincia presso gli uffici e gli organismi comunitari.

2. — I due ricorsi hanno ad oggetto il medesimo atto, prospettano censure complementari ed in parte analoghe, sicché i giudizi, evidentemente connessi, possono essere decisi congiuntamente.

3. — Il d.P.R. 31 marzo 1994 intende espressamente «adeguare agli sviluppi anche giurisprudenziali dell'ordinamento italiano e di quello comunitario» il contenuto del d.P.C.m. 11 marzo 1980, che dettava disposizioni di indirizzo e coordinamento delle attività all'estero delle regioni.

Il nuovo decreto, che sostituisce interamente il precedente, contiene una descrizione definitiva delle attività promozionali all'estero (art. 1), distinguendole dalle attività di mero rilievo internazionale (art. 2), da tempo individuate dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 179 del 1987, nn. 564 e 737 del 1988, n. 472 del 1992); regola le procedure con le quali gli organi dello Stato esprimono le valutazioni rimesse alla loro competenza (intesa o assenso, anche impliciti, dissenso motivato o eccezioni) in ordine alle attività che le regioni intendono porre in essere ed indica i criteri ai quali ispirare le valutazioni statali; preordina la collaborazione dello Stato e degli enti pubblici con le regioni (art. 3); prefigura rapporti con la Comunità europea (art. 4) e regola per più aspetti momenti informativi e di collaborazione.

4. — L'autoqualificazione del decreto impugnato come atto di indirizzo e coordinamento non è decisiva per determinarne l'effettiva portata e la reale natura, dovendosi fare riferimento, per individuarne le caratteristiche, al contenuto sostanziale dell'atto piuttosto che alla sua enunciata veste formale. Si è difatti in presenza non di un atto destinato ad indirizzare e coordinare l'attività amministrativa di soggetti dotati di autonomia, ma di un atto essenzialmente diretto a disciplinare l'esercizio di poteri dello Stato, sia pure riferiti ad attività regionali.

Il d.P.R. 31 marzo 1994 non riguarda in alcun modo i contenuti delle attività estere delle regioni, siano essi promozionali o di mero rilievo internazionale, attribuite alla loro competenza; non prefissa gli obiettivi che devono essere raggiunti né le figure o le modalità organizzative che le regioni possono o debbono adottare. Esso contiene, oltre a ricognizioni definitorie da leggere in coerenza con i principi che già disciplinano l'assetto delle competenze in materia di attività estera delle regioni, norme procedurali, che, per loro natura, non sono dirette a modificare il fondamento ed il regime dei poteri disciplinati (sentenza n. 242 del 1989).

Il provvedimento impugnato, nella sua sostanziale portata, regola tempi e modi di esercizio di competenze già spettanti all'amministrazione statale in materia di attività estera. Difatti allo Stato rimangono sempre riservati gli indirizzi di politica estera e la valutazione degli interessi del Paese in questo settore, tanto con riferimento alle attività promozionali in materie di competenza regionale, quanto per le attività di mero rilievo internazionale delle regioni stesse. In conformità di tale principio si è sempre affermata la necessità che lo Stato sia messo in grado di apprezzare, attraverso gli strumenti dell'intesa o dell'assenso, se le iniziative di competenza regionale che toccano la sfera estera siano o meno in contrasto con gli indirizzi di politica internazionale, rimessi alla competenza statale (da ultimo sentenze n. 212 del 1994 e n. 290 del 1993).

All'esclusiva competenza, propria degli organi centrali dello Stato, di determinare ed attuare gli indirizzi di politica estera, in senso lato, non si sottraggono le province dotate di speciale autonomia. Anche per esse le attività promozionali da svolgere all'estero sono consentite previa intesa con il Governo (art. 4 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616) e le attività di mero rilievo internazionale richiedono la previa verifica della conformità agli indirizzi di politica internazionale, affinché resti escluso il pericolo di un pregiudizio per gli interessi del Paese (sentenza n. 564 del 1988).

Essendo le competenze e le valutazioni dello Stato, da un lato, e delle regioni o delle province autonome, dall'altro, distinte ma cospiranti, il principio di leale cooperazione comporta l'obbligo per queste ultime di comunicare al Governo le iniziative in programma, con tempestività e completezza di informazioni, in modo da consentire una valutazione adeguata della conformità delle stesse con gli indirizzi di politica estera dello Stato e con gli interessi nazionali (sentenze n. 204 del 1993, n. 472 del 1992 e n. 179 del 1987).

A tal fine, in sede di disciplina del procedimento di propria spettanza, rientra nella competenza dello Stato indicare gli organi ai quali i programmi delle attività ed ogni necessaria comunicazione devono essere inviati dalle regioni, precisando il contenuto delle relative informazioni ed i tempi del loro inoltro, perché sia possibile l'effettivo esame delle attività previste; come pure rientra nella medesima competenza indicare i criteri ai quali il Ministro competente ispira il proprio apprezzamento, i termini nei quali deve comunicare l'eventuale, motivato dissenso, stabilendo che la mancata pronuncia nei termini impliciti l'intesa o l'assenso.

In questa prospettiva è egualmente riconducibile al principio di leale cooperazione anche la previsione di comunicazioni relative agli incontri delle regioni con organi rappresentativi esteri.

Il decreto impugnato muove essenzialmente secondo questa linea e tende a disciplinare, per la parte statale, attività e procedure, iterando, nel resto, enunciazioni dirette agli organi dello Stato per indicare i criteri cui attenersi nelle valutazioni di loro competenza, che devono essere interpretati in coerenza con i principi dell'assetto dei rapporti tra attribuzioni statali e regionali in materia di attività estera, più volte ripetuti dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 187 del 1985 e n. 179 del 1987), secondo cui le valutazioni dello Stato rimangono ancorate all'apprezzamento della compatibilità delle iniziative regionali con gli indirizzi politici generali in materia estera.

5. — Per quanto più specificamente attiene alla posizione delle ricorrenti, il d.P.R. 31 marzo 1994, nel definire il proprio ambito di applicazione, comprende anche le Province autonome di Trento e di Bolzano, ma salvaguarda espressamente quanto diversamente stabilito dallo statuto, dalle norme di attuazione e dalle altre disposizioni che ad esse si riferiscono (art. 7, comma 1). Rimangono anche espressamente intoccate la disciplina ed i rapporti correlati a specifici accordi o intese internazionali, come pure l'attuazione delle attività in essi prevista (art. 7, comma 2).

Queste enunciazioni non rappresentano una clausola di stile, né si esauriscono in una previsione di chiusura o residuale. Costituiscono, anzi, l'espressione di un principio e la delimitazione oggettiva dell'ambito di applicazione dell'atto: entrambe intese a salvaguardare pienamente la specificità dell'autonomia provinciale e la prevalenza delle disposizioni che la garantiscono, nel contesto dello statuto e delle altre norme proprie a tali enti.

L'art. 7, commi 1 e 2, del decreto impugnato offre anche un criterio interpretativo delle altre disposizioni del medesimo atto, che risultino applicabili alle Province autonome. Queste disposizioni devono essere lette in coerenza, e non in contrasto, con le norme delle diverse fonti che salvaguardano l'autonomia speciale e la particolare collocazione delle ricorrenti.

Ne deriva, per quanto ad esempio specificamente riguarda l'attività di promozione all'estero nel campo turistico, che continuano a trovare immediata applicazione le norme di attuazione dello statuto speciale, invocate dalle ricorrenti. Anche la previsione di una presenza di derivazione regionale nella Rappresentanza permanente d'Italia presso le Comunità europee, in consonanza con la politica regionale comunitaria e con il ruolo delle regioni (si veda, in proposito, la risoluzione del Parlamento europeo del 17 novembre 1988), non vale a limitare od escludere ogni altro rapporto con gli organismi comunitari, previsto dallo stesso atto impugnato o che altre fonti normative consentano.

Così ricostruiti la qualificazione dell'atto e l'ambito della sua applicazione, non sussiste la lamentata lesione di competenze delle Province autonome, le cui doglianze devono essere pertanto dichiarate infondate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che spetta allo Stato adottare disposizioni per lo svolgimento di attività promozionali all'estero e di mero rilievo internazionale, di cui al d.P.R. 31 marzo 1994 (Atto di indirizzo e coordinamento in materia di attività all'estero delle regioni e delle province autonome).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 settembre 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: MIRABELLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 settembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 426

Sentenza 6-12 settembre 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Imposte in genere - Imposta di successione - Presentazione della documentazione delle passività gravanti l'asse ereditario - Termine triennale - Decorrenza - Criteri - Errore dei presupposti interpretativi da parte del giudice a quo - Non fondatezza.**(D.Lgs. 31 ottobre 1990, n. 346, art. 23, quarto comma; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637, art. 16, quarto comma).
(Cost., artt. 3, 24 e 53).

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-SUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 23, comma 4, del decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 346 (Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta sulle successioni e donazioni) e 16, quarto comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637 (Disciplina dell'imposta sulle successioni e donazioni), promosso con ordinanza emessa il 7 settembre 1994 dalla Commissione tributaria di primo grado di Milano sui ricorsi riuniti proposti da F. e L. Merzagora, nonché da A. e L. Veronesi (rappresentati da R. Curatolo ed altra) contro l'Ufficio del registro di Milano, iscritta al n. 728 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50, 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 Riccardo Chieppa.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio sui ricorsi riuniti proposti da F. e L. Merzagora, nonché da A. e L. Veronesi (rappresentati da R. Curatolo ed altra) avverso gli avvisi di liquidazione delle imposte di successione relativi alle eredità di R. Veronesi ed E. Merzagora, la Commissione tributaria di primo grado di Milano, con ordinanza 7 settembre 1994, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 53 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 23, comma 4, del decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 346, e 16, quarto comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637.

Preliminarmente il giudice *a quo* rileva che l'art. 23 appena citato — disponendo che «l'esistenza di debiti deducibili, ancorché non indicati nella dichiarazione di successione, può essere dimostrata ... entro il termine di tre anni dall'apertura della successione, prorogato, per i debiti risultanti da provvedimenti giurisdizionali e per i debiti verso pubbliche amministrazioni, fino a sei mesi dalla data in cui il relativo provvedimento giurisdizionale o amministrativo è divenuto definitivo» — riproduce «sostanzialmente» la disposizione dell'art. 16, quarto comma, del d.P.R. n. 637 del 1972.

Ciò premesso, ad avviso del remittente le norme censurate violerebbero gli artt. 3, 24 e 53 della Costituzione nella parte in cui dispongono che il termine triennale per la presentazione della documentazione delle passività gravanti l'asse ereditario decorre dall'apertura della successione anche nel caso in cui i predetti obbligati siano giuridicamente impossibilitati per essere stati chiamati all'eredità — come nel caso dei ricorrenti nel giudizio *a quo* — solo a seguito di procedura giudiziaria accertante la falsità di un atto testamentario.

In particolare sarebbe violato l'art. 3 della Costituzione laddove irrazionalmente il termine per la presentazione delle passività decorrerebbe dall'apertura della successione e non dal momento in cui gli obbligati alla presentazione della dichiarazione di successione sono chiamati all'eredità; l'art. 24 della Costituzione in quanto, così disponendo, si impedirebbe — nel caso di impossibilità giuridica — la presentazione della predetta dichiarazione, e l'art. 53 della Costituzione in quanto, precludendo la deducibilità delle passività gravanti l'asse ereditario, si verrebbe a determinare il conseguente aggravamento dell'imposta.

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

Secondo l'Avvocatura dello Stato le norme in esame non pregiudicherebbero «seriamente» il diritto alla deduzione delle passività ereditarie, in quanto detto diritto sarebbe comunque esercitabile «a condizione che la parte provveda alla documentazione delle passività ereditarie contestualmente alla presentazione della dichiarazione di successione, sulla base dei principi generali che regolano la materia». Sicché la preclusione concernerebbe una mera facoltà (ovvero «la facoltà di integrare la documentazione inerente le passività ereditarie») e non si estenderebbe al diritto di deducibilità delle passività di cui si discute.

Aggiunge, altresì, l'Avvocatura generale dello Stato che la *ratio* dell'art. 23 del d.lgs. n. 346 del 1990 sarebbe quella di «incentivare la tempestività della dichiarazione, sanzionando quelle presentate oltre il triennio, con l'impossibilità di integrarle, per quanto riguarda le eventuali passività ereditarie».

Considerato in diritto

1. — La Commissione tributaria di primo grado di Milano dubita della legittimità costituzionale degli artt. 23, comma 4, del decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 346, e 16, quarto comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637, nella parte in cui stabiliscono che il termine di tre anni per la presentazione della documentazione delle passività deducibili, gravanti l'asse ereditario, decorre dall'apertura della successione. In particolare, ad avviso della Commissione remittente, le norme censurate, non prevedendo che il suddetto termine decorra dal momento in cui gli obbligati alla presentazione della dichiarazione di successione sono chiamati alla eredità — e ciò avuto particolare riguardo al caso in cui la chiamata all'eredità non coincida con l'apertura della successione e avvenga, come nel giudizio *a quo*, a seguito di procedura giudiziaria accertante la falsità di un atto testamentario — violerebbero gli artt. 3, 24 e 53 della Costituzione.

2. — La questione non è fondata.

Essa presuppone implicitamente, infatti, una lettura delle disposizioni censurate che questa Corte ritiene di non poter condividere.

Al riguardo giova precisare che nella legislazione previgente (art. 50 del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3270: «Approvazione del testo di legge tributaria sulle successioni»), il termine per la deduzione delle passività deducibili dall'attivo ereditario era di due anni e decorreva, non dalla data di apertura della successione, bensì dalla presentazione della relativa denuncia. L'art. 23, comma 4, del d.lgs. n. 346 del 1990 che riproduce integralmente l'art. 16, quarto comma, del d.P.R. n. 637 del 1972 è innovativo rispetto all'art. 50 previgente, in quanto stabilisce la decorrenza del detto termine dalla data di apertura della successione e ciò viene a connotarsi come elemento sanzionatorio nei riguardi delle dichiarazioni presentate tardivamente.

3. — Ciò premesso, occorre considerare che la fattispecie — oggetto del giudizio *a quo* — è espressamente disciplinata dall'art. 28, comma 6, del d.lgs. n. 346 del 1990, il quale dispone che «se dopo la presentazione della dichiarazione della successione sopravviene un evento... che dà luogo a mutamento della devoluzione dell'eredità, i soggetti obbligati, anche se per effetto di tale evento, devono presentare dichiarazione sostitutiva o integrativa».

In virtù di siffatto mutamento devolutivo il modulo normale tributario del trasferimento ereditario si arricchisce di elementi ulteriori, che incidono sul rapporto giuridico di imposta.

Da un lato, il nuovo destinatario della devoluzione ereditaria è obbligato a comunicare al fisco l'evento sopravvenuto, presentando dichiarazione sostitutiva o integrativa, alla quale si applicano le stesse regole formali di quella principale (art. 28, comma 6, citato); dall'altro, ad essa consegue, da parte del fisco, l'obbligo di provvedere alla riliquidazione dell'imposta che deve essere notificata, mediante avviso, entro il termine di decadenza di tre anni dalla data di presentazione della dichiarazione sostitutiva o integrativa stessa (art. 27, comma 2, del d.lgs. n. 346 del 1990).

Coerentemente con le succitate previsioni normative, il termine per la presentazione della dichiarazione sostitutiva o integrativa decorre non già dalla data di apertura della successione, bensì dalla (diversa) data dell'evento di cui all'art. 28, comma 6, ovvero dell'evento che ha comportato il mutamento di devoluzione ereditaria, come esplicitamente previsto dall'art. 31, comma 2, lettera e), del d.lgs. n. 346 del 1990 (che riproduce l'art. 39, lettera d), del d.P.R. n. 637 del 1972).

Naturalmente devono essere soddisfatte le condizioni sostanziali di deducibilità dei debiti: in altri termini è necessario che il debito esista alla data in cui si è aperta la successione, nel duplice senso che la sua causa giuridica sia anteriore alla apertura della successione e non sia stato soddisfatto prima di questo evento, giacché, in caso contrario, intuitivamente l'attivo ereditario ha già subito una conseguente diminuzione.

4. — Avuto riguardo alle suesposte condizioni, nell'ipotesi di sopravvenienza dell'evento di cui all'art. 28, comma 6, il termine per la deducibilità dei debiti — aventi i requisiti succitati e stabiliti dagli artt. 20 e ss. del d.lgs. n. 346 del 1990 — non può che decorrere — al pari di quanto previsto per la presentazione della dichiarazione sostitutiva o integrativa — dalla data in cui si è verificato l'evento di cui all'art. 28, comma 6, ovvero l'evento che ha dato luogo al mutamento di devoluzione ereditaria. I documenti concernenti le passività ai sensi dell'art. 30, comma 1, lettera i), del d.lgs. n. 346 del 1990, altro non sono che allegati alla dichiarazione, della quale seguono, in quanto privi di autonomia, la disciplina.

Ciò è conseguenziale ad una ricostruzione logico-sistematica della normativa censurata e appare volto ad evidenziarne la *ratio* ispiratrice. Difatti, e come già si è detto, il termine di tre anni dall'apertura della successione, per la deducibilità delle passività previsto dall'art. 23 del d.lgs. n. 346 del 1990, è preordinato a sanzionare le dichiarazioni tardive. Nel caso in esame, cioè nell'ipotesi di dichiarazioni sostitutive o integrative, non vi è alcun ritardo da sanzionare, ma semplicemente la sopravvenienza di un evento (non imputabile al soggetto passivo della dichiarazione), che trova adeguata ed esaustiva considerazione da parte del legislatore.

5. — Le suesposte considerazioni conducono ad affermare che le norme impugnate non sono viziata dalle censure di illegittimità costituzionale prospettate dalla Commissione remittente, dovendosi, attraverso la ricostruzione del sistema come sopra delineato, escludere il prospettato contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione, mentre l'indicato art. 24 attiene alla tutela e difesa in fase processuale giurisdizionale, campo del tutto estraneo alle norme in esame, che riguardano, invece, la procedura di adempimenti, di dichiarazioni e documentazioni in sede tributaria-amministrativa, semplicemente conseguenti nei termini temporali a procedimento giurisdizionale definito. La relativa questione va, pertanto, dichiarata non fondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 23, comma 4, del decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 346 (Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta sulle successioni e donazioni), e 16, quarto comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637 (Disciplina dell'imposta sulle successioni e donazioni) sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 53 della Costituzione, dalla Commissione tributaria di primo grado di Milano con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 settembre 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: CHIEPPA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 settembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 427

Sentenza 6-12 settembre 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Riapertura dei termini - Disciplina degli effetti del condono - Introduzione di un provvedimento di clemenza in assenza di procedura garantistica prevista dalla norma costituzionale per la concessione dell'amnistia - Richiamo alle ordinanze della Corte nn. 929 e 803 del 1988 e sentenza n. 369/1988 - Sussistenza di ragioni contingenti e straordinarie di natura finanziaria giustificatrici della norma del tutto eccezionale - Riapertura dei termini non generalizzata - Esistenza di limitazioni oggettive e di esclusioni soggettive - Serietà dell'intento di porre in atto una risistemazione della materia del governo del territorio - Non fondatezza.

(Legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 39; legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 38; legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 39; legge 28 febbraio 1985, n. 47, capi IV e V e successive modifiche e integrazioni; legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 31; legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 39, primo e ottavo comma).

(Cost., artt. 2, 3, 9, 41, 42, 79, 112, 117, 118, 119 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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), dei Capi IV e V della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) e successive modifiche e integrazioni, nonché degli artt. 31 e 38 della stessa legge, promossi con ordinanze emesse il 19 gennaio 1995 dal Pretore di Gela (n. 2 ordinanze), il 27 gennaio e il 2 febbraio 1995 dal Pretore di Roma - Sezione distaccata di Bracciano, il 13 gennaio 1995 dal Pretore di Reggio Calabria - Sezione distaccata di Melito Porto Salvo, il 16 gennaio 1995 dal Pretore di Reggio Calabria - Sezione distaccata di Bagnara Calabro, il 14 gennaio 1995 dal Pretore di Gorizia, il 21 febbraio 1995 dal Pretore di Udine - Sezione distaccata di Cividale del Friuli (n. 3 ordinanze), il 16 febbraio 1995 (n. 2 ordinanze), il 23 febbraio 1995 (n. 2 ordinanze) e il 9 marzo 1995 (n. 2 ordinanze) dal Pretore di Potenza, rispettivamente iscritte ai nn. 144, 145, 146, 155, 156, 164, 214, 275, 276, 277, 290, 291, 292, 307, 303 e 304 del registro ordinanze 1995 e pubblicate nelle *Gazzette Ufficiali* della Repubblica nn. 12, 13, 17, 21 e 22, prima serie speciale, dell'anno 1995;

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

Udito nella camera di consiglio del 28 giugno 1995 il Giudice relatore Riccardo Chieppa.

Ritenuto in fatto

I.1. — Il Pretore di Gela, con due ordinanze di contenuto identico, emesse in data 19 gennaio 1995 (R.O. nn. 144 e 145 del 1995), nel corso di altrettanti procedimenti penali per violazioni edilizie, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 — che dispone sostanzialmente la riapertura dei termini del condono edilizio di cui alle disposizioni dei Capi IV e V della legge 28 febbraio 1985, n. 47 — nonché dell'art. 38 della stessa legge n. 47 del 1985, che disciplina gli effetti del condono, per violazione degli artt. 79 (nel testo risultante dalla revisione operata con la legge costituzionale 6 marzo 1992, n. 1) e 3 della Costituzione.

Sotto il primo profilo, si osserva nell'ordinanza di rimessione che il condono edilizio andrebbe ricondotto ad una generale nozione di clemenza e, pertanto, adottato con le forme previste dal citato art. 79 della Costituzione per la concessione dell'amnistia, da intendersi in senso non strettamente tecnico, bensì da configurare come un generale istituto di natura clemenziale.

La rinuncia alla pretesa punitiva da parte dello Stato comporterebbe, inoltre, secondo il giudice *a quo*, un inevitabile pregiudizio al principio di uguaglianza, sia sotto il profilo della irragionevolezza, per quanto concerne le nuove disposizioni che reiterano il meccanismo del condono, non potendosi, a distanza di quasi dieci anni dalla legge n. 47 del 1985, far valere la eccezionalità della misura clemenziale, ovvero l'intento di «chiudere un passato di illegalità di massa», elementi che giustificavano quella legge (sentenza n. 369 del 1988); sia per la disparità di trattamento di situazioni meritevoli di pari tutela, non trovando il sacrificio di altri beni garantiti dagli artt. 9 (il paesaggio) e 32 (la salute) della Costituzione adeguata giustificazione.

1.2. — Nei due giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la infondatezza della questione, osservando, quanto al lamentato *vulnus* dell'art. 79 della Costituzione, che già con la sentenza n. 369 del 1988 la Corte costituzionale esclude l'assimilabilità del condono edilizio alle disposizioni concessive dell'amnistia.

Nella memoria si sottolinea l'intento del legislatore di ripercorrere la stessa via della sanatoria edilizia, sottoutilizzata nella pregressa esperienza, per agevolare il rientro nella normalità dell'attività edilizia e il ripristino della legalità.

2.1. — Anche il Pretore di Roma — Sezione distaccata di Bracciano — con due ordinanze di identico contenuto, emesse rispettivamente in data 27 gennaio 1995 (R.O. n. 146 del 1995) e 2 febbraio 1995 (R.O. n. 155 del 1995), ha censurato l'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, nonché, in quanto da questo richiamate e fatte proprie, le disposizioni di cui ai Capi IV e V della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modifiche ed integrazioni, in riferimento a numerosi parametri costituzionali.

Il primo ad essere invocato è l'art. 3 della Costituzione: la normativa impugnata violerebbe, infatti, il principio di uguaglianza, determinando una irrazionale discriminazione tra i cittadini che non hanno commesso abusi edilizi e coloro che, avendo realizzato opere non solo in assenza di concessione, ma anche in difformità dalle previsioni degli strumenti urbanistici (c.d. abuso sostanziale), attraverso il versamento di una somma beneficiano degli effetti del condono, anche se si tratti di soggetti che abbiano già usufruito, per altre opere abusive, della precedente misura di clemenza, disposta con la legge n. 47 del 1985.

Il giudice *a quo* lamenta, poi, la mancata adozione della rigorosa procedura cui l'art. 79 della Costituzione condiziona la concessione dell'amnistia.

D'altra parte, secondo l'insegnamento del giudice delle leggi (sentenza n. 369 del 1988, citata), l'estinzione della pena deve, per potersi considerare legittima, ricollegarsi, in funzione di tutela, all'oggetto delle norme sul cui precetto penale si è inciso. Il nuovo condono di cui all'art. 39 della legge n. 724 del 1994, al contrario, smentirebbe gli impegni e le promesse assunti dal legislatore, con la legge n. 47 del 1985, allo scopo precipuo di reperire fondi per le casse dello Stato, come dimostrerebbe la sua collocazione tra le «disposizioni varie» della legge finanziaria 1994. L'esercizio arbitrario della non punibilità nel caso di specie violerebbe, pertanto, l'art. 3 della Costituzione sotto il profilo della irragionevolezza, ed inoltre lo stesso art. 3 e l'art. 112 della Costituzione, alterando il principio della obbligatorietà per tutti i cittadini dell'azione penale.

La rinuncia da parte dello Stato alla tutela dei beni che le norme urbanistiche sono deputate a salvaguardare, attraverso la sanatoria indiscriminata di abusi edilizi non solo formali, ma anche sostanziali, impedirebbe, altresì, agli enti competenti qualsiasi intervento di governo del territorio. Considerazione, questa, che introduce la ulteriore censura, rivolta in riferimento agli artt. 117, 118 e 128 della Costituzione.

Nell'ordinanza R.O. n. 146 del 1995 si fa, poi, riferimento alla circostanza che l'area e l'immobile oggetto del giudizio *a quo* sono interessati dal vincolo di cui alla legge n. 1497 del 1939.

Ebbene, la regolamentazione del condono edilizio con riferimento alle opere realizzate in zone vincolate, e, in particolare, gli artt. 32 e 33 della legge n. 47 del 1985, sarebbero in contrasto, secondo il giudice *a quo*, anche con l'art. 9 della Costituzione, che tutela il paesaggio ed il patrimonio storico ed artistico della nazione. Infatti, mentre nei soli casi previsti dall'art. 33, in cui è esclusa la possibilità di concessione in sanatoria, la estinzione del reato è comunque possibile previo pagamento di oblazione, in tutti gli altri casi, essendo la possibilità di edificare non del tutto esclusa, ma condizionata al rilascio di nulla osta ed autorizzazioni (come per la fattispecie di cui alla legge n. 431 del 1985 o per i decreti di vincolo ai sensi della legge n. 1497 del 1939), la sanatoria è subordinata al solo parere favorevole — il cui parametro di riferimento non è predeterminato né obiettivo — degli enti preposti alla gestione del vincolo. Ma anche in caso di parere negativo, il pagamento della oblazione estingue comunque il reato.

Il predetto rilievo è svolto anche nella ordinanza R.O. n. 155 del 1995, pur se l'immobile oggetto del giudizio in quel caso non era sottoposto a vincolo, in quanto il Pretore ritiene che ai fini della valutazione di legittimità delle disposizioni sul condono, occorre comunque esaminare la struttura complessiva.

Un ulteriore profilo di illegittimità della normativa censurata viene ravvisato con riferimento all'art. 41 della Costituzione, in quanto si consentirebbe che l'iniziativa economica privata venga svolta in contrasto con il diritto del cittadino di vivere in un ambiente non degradato ed in un contesto di sviluppo del territorio conforme alle leggi ed agli strumenti urbanistici. Donde la violazione anche dell'art. 2 e, ancora una volta, dell'art. 3 della Costituzione.

L'ultimo rilievo che il giudice *a quo* sottopone al giudizio della Corte si articola in censure attinenti alla violazione del diritto di proprietà dei comuni *ex artt.* 3, 42, 119 e 128 della Costituzione, nonché al *vulnus* al più volte invocato art. 3 sotto il profilo della contraddittorietà ed irrazionalità della normativa in questione, che consente ad un soggetto, che non è titolare di un diritto, di farlo valere contro chi ne è titolare. Secondo l'art. 7 della legge n. 47 del 1985, nei casi di opere eseguite in assenza di concessione o in difformità, o con variazioni essenziali, il sindaco emette ordinanza di demolizione. Qualora il responsabile dell'abuso non provveda alla demolizione nel termine di novanta giorni, il bene e l'area di sedime, nonché quella necessaria alla realizzazione di opere analoghe a quelle abusive, sono acquisiti di diritto gratuitamente al patrimonio comunale.

Nel caso in cui si acceda, come fa il Pretore remittente, alla tesi, secondo la quale l'acquisizione al patrimonio pubblico comunale si verifica per il solo decorso del termine fissato, si deve ritenere che il comune è proprietario dell'immobile in tutti i casi in cui l'ingiunzione abbia potuto validamente esplicitare i suoi effetti, e cioè non sia stata sospesa o annullata dal giudice amministrativo. Tuttavia, l'art. 43 della legge n. 47 del 1985 prevede che l'esistenza di provvedimenti sanzionatori, non eseguiti, ovvero ancora impugnabili o nei cui confronti penda l'impugnazione, non impedisce il conseguimento della sanatoria.

Del pari, il comma 19 dell'art. 39 della legge n. 724 del 1994 dispone, con esclusione dei casi in cui le opere siano state destinate ad attività di pubblica utilità, e facendo salvi eventuali diritti di terzi sugli immobili, che per le opere abusive divenute sanabili, il proprietario che abbia adempiuto gli oneri previsti per la sanatoria, ha diritto ad ottenere l'annullamento delle acquisizioni al patrimonio comunale.

Ad avviso del giudice remittente, non si tratterebbe di annullamento, essendosi l'acquisizione *ex art.* 7 della legge n. 47 del 1985 verificata legittimamente: si potrebbe, pertanto, più esattamente ipotizzare una sorta di espropriazione a danno del comune, ma senza corrispettivo a favore di questo. Altro aspetto di irragionevolezza sarebbe ravvisabile nella circostanza che il trasferimento dell'immobile, ai sensi dello stesso art. 39, comma 19, della legge n. 724 del 1994, avviene sulla base della semplice esibizione di certificazione comunale attestante l'avvenuta presentazione della domanda di sanatoria, senza, cioè, alcuna certezza in ordine all'esito favorevole della domanda stessa.

2.2. — Nei giudizi successivi alle ordinanze R.O. nn. 146 e 155 del 1995, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la infondatezza delle questioni sollevate. Al riguardo, si rileva nell'atto di intervento anzitutto la non configurabilità di una violazione del principio di parità di trattamento tra chi abbia commesso abusi edilizi e chi, invece, abbia osservato le norme in materia, essendo, tale diverso regime, la conseguenza della scelta, operata dal legislatore, di rinuncia alla pretesa punitiva. Quanto alla denunciata irragionevolezza di tale rinuncia, l'Avvocatura ha svolto argomentazioni analoghe a quelle già riferite *sub* n. 1.2.

Circa la presunta violazione delle autonomie locali, nell'atto di intervento si osserva che non può essere contestata la possibilità per il legislatore statale di incidere anche su ambiti di competenza regionale attraverso un procedimento di sanatoria, stante la interferenza di esso con la materia penale e la esclusività della competenza statale in siffatto ambito.

Né sarebbe violato il principio della tutela del paesaggio, come dimostrerebbe la necessità, ai fini del conseguimento della sanatoria, dell'acquisizione del parere favorevole degli enti preposti alla gestione del vincolo.

Quanto alla mancanza di criteri di riferimento per il rilascio di tale parere, l'Avvocatura generale dello Stato rileva che non essendo i vincoli posti dalla legge in esame, non andrebbero ricercati in essa neanche i relativi parametri di valutazione.

Destituita di fondamento sarebbe, altresì, la questione sollevata con riferimento ai limiti costituzionali posti alla libertà di iniziativa economica privata. La sanatoria degli abusi edilizi non è, infatti, indiscriminata: la legge pone anzi una serie di limiti ad essa, a tutela dei beni garantiti dall'art. 41 della Costituzione, quali l'utilità sociale e la sicurezza.

Infine, quanto alla violazione dei principi in tema di proprietà pubblica, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, l'acquisizione al patrimonio comunale non sarebbe che una sanzione comminata al proprietario dell'opera abusiva ed il potere statale di «clemenza», allo stesso modo in cui può essere esercitato nei confronti delle sanzioni penali, potrebbe esserlo anche nei confronti di siffatta sanzione.

3.1. — Il Pretore di Reggio Calabria — Sezione distaccata di Melito Porto Salvo — con ordinanza del 13 gennaio 1995 (R.O. n. 156 del 1995), ha censurato l'art. 39 della legge n. 724 del 1994, in riferimento agli artt. 79 e 3 della Costituzione, svolgendo considerazioni analoghe a quelle già riferite con riguardo alla assimilabilità del condono edilizio all'amnistia ed alla illegittima violazione della particolare procedura prevista per l'introduzione nell'ordinamento di tale misura clemenziale, e soffermandosi sulla ritenuta irragionevolezza della norma censurata e sulla violazione del principio di uguaglianza che essa determinerebbe, nonché sul mancato bilanciamento con altri valori costituzionalmente protetti, quali il paesaggio (art. 9, secondo comma, della Costituzione); l'utilità sociale della iniziativa economica privata ed il suo coordinamento a fini sociali (art. 41, secondo e terzo comma, della Costituzione); la funzione sociale della proprietà (art. 42, secondo comma, della Costituzione).

3.2. — Anche in tale giudizio è intervenuta, in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei ministri, l'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la infondatezza della questione.

4.1. — I medesimi rilievi contenuti nella ordinanza R.O. n. 156 del 1995 sono alla base delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 39 della legge n. 724 del 1994, sollevate, in riferimento agli artt. 79 e 3 della Costituzione, dai Pretori di Reggio Calabria, Sezione distaccata di Bagnara Calabra (ordinanza del 16 gennaio 1995, R.O. n. 164 del 1995); di Gorizia (ordinanza del 14 gennaio 1995, R.O. n. 214 del 1995); di Potenza (sei ordinanze emesse tra il 16 febbraio e il 9 marzo 1995, R.O. nn. 290, 291, 292, 303, 304, 307 del 1995). Il Pretore di Potenza, in particolare, ha sottolineato il carattere di eccezionalità dell'amnistia, ed, in genere, del ricorso all'esercizio del potere di clemenza, particolarmente a seguito della recente modifica dell'art. 79 della Costituzione, ed ha suggerito una rimeditazione del problema, già risolto in senso negativo dalla Corte costituzionale con la citata sentenza n. 369 del 1988, della riconducibilità del condono edilizio all'amnistia, alla luce di alcuni rilievi critici della dottrina nonché del diritto vivente, che consentirebbero di superare le argomentazioni all'epoca addotte dalla Corte a sostegno della propria decisione.

Lo stesso Pretore di Potenza ha censurato, poi, l'art. 39 anche in riferimento all'art. 27, comma terzo, della Costituzione, in quanto, attraverso la reiterazione di provvedimenti clemenziali si indurrebbe nel cittadino la convinzione della possibilità di violare impunemente la legge, annullandosi o comunque indebolendosi la funzione di prevenzione generale della comminatoria della pena e stimolandosi la realizzazione di comportamenti illeciti.

4.2. — Anche nei predetti giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la infondatezza delle questioni sollevate, ripetendo le argomentazioni sopra riportate.

5.1. — Il Pretore di Udine — Sezione distaccata di Cividale del Friuli — con tre ordinanze di identico contenuto, emesse il 21 febbraio 1995 (R.O. nn. 275, 276 e 277 del 1995), ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 31 della legge n. 47 del 1985 e dell'art. 39, comma 1, della legge n. 724 del 1994, che richiama il primo attraverso il riferimento ai Capi IV e V della stessa legge n. 47 del 1985, nella parte in cui non consentirebbero la estinzione dei reati per le opere su aree sottoposte a vincolo, che siano state eseguite in violazione di tale vincolo, ma sulla base di concessione edilizia, e dello stesso art. 39, comma 8, nella parte in cui prevede l'estinzione del reato di cui all'art. 1-sexies del d.-l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, a seguito del rilascio della concessione edilizia o della autorizzazione in sanatoria, subordinato al conseguimento delle autorizzazioni delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo.

La normativa impugnata, ad avviso del giudice *a quo*, prevedendo che la domanda di condono possa essere presentata solamente in relazione alle opere indicate nell'art. 31 della legge n. 47 del 1985, e cioè solo a quelle eseguite senza concessione — e non a quelle realizzate in assenza della sola autorizzazione paesaggistica prevista dall'art. 7 della legge n. 1497 del 1939 — determinerebbe una ingiustificata disparità di trattamento. Infatti sarebbe consentito a coloro che, con condotta maggiormente rilevante sul piano penale, hanno realizzato interventi urbanistici in zona sottoposta a vincolo, senza richiedere concessione né autorizzazione paesaggistica, di sanare anche il reato conseguente alla violazione del vincolo attraverso il conseguimento dell'autorizzazione da parte delle autorità preposte alla tutela del vincolo, e non sarebbe previsto, invece, tale favorevole effetto per chi abbia realizzato analoghi interventi, richiedendo ed ottenendo la concessione edilizia, ma in assenza di autorizzazione paesaggistica.

5.2. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la manifesta infondatezza della questione, osservando che essa è stata sollevata in base ad una non corretta interpretazione delle norme. Con la sentenza n. 369 del 1988 la Corte ha, infatti, già ritenuto applicabile, nei casi di cui alla ordinanza di rimessione, l'art. 39 della legge del 1985 che prevede che l'oblazione estingue comunque i reati contravvenzionali, anche quando le opere non possano conseguire la sanatoria edilizia. Altrettanto deve dirsi ora, secondo l'Avvocatura, per la disposizione contenuta nell'art. 39, comma 8, della legge n. 724 del 1994,

che va interpretato nel senso che l'estinzione del reato si produce al perfezionamento di una fattispecie complessa composta dal provvedimento edilizio e dall'autorizzazione dell'autorità preposta alla tutela del vincolo, ma non vi è una necessaria precedenza cronologica dell'autorizzazione paesaggistica rispetto alla concessione edilizia.

Considerato in diritto

1. — I giudizi introdotti con le sedici ordinanze in epigrafe presentano identità o connessione di oggetto, concernendo tutti, sia pure con diversità di prospettazioni, l'istituto del cosiddetto «condono edilizio» come regolato dall'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 e dalle disposizioni di cui ai Capi IV e V della legge 28 febbraio 1985, n. 47, in quanto da quelle richiamate e fatte proprie. Essi, pertanto, possono essere riuniti e decisi con un'unica pronuncia.

2. — Alcune delle censure rivolte nei confronti della citata normativa sono comuni alle varie ordinanze di rimessione (ad eccezione di quelle emesse dal Pretore di Udine, Sezione distaccata di Cividale del Friuli — ordinanze R.O. nn. 275, 276 e 277 del 1995 — che concernono un particolare profilo della disciplina ex artt. 39 della legge n. 724 del 1994 e 31 della legge n. 47 del 1985).

Tutti i giudizi *a quibus* sospettano, infatti, il contrasto delle disposizioni impugnate con l'art. 79 della Costituzione, ravvisando nell'istituto del condono edilizio un provvedimento di clemenza, adottato in assenza della procedura garantistica prevista dalla invocata norma costituzionale per la concessione dell'amnistia.

Comune ai diversi giudici remittenti è, altresì, il dubbio di illegittimità costituzionale delle norme in questione per violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della irragionevolezza della disciplina del condono, che sarebbe sprovvista di quei caratteri di straordinarietà ed eccezionalità che, soli, la giustificerebbero, né sarebbe collegata alla tutela di valori oggettivi, bensì ispirata esclusivamente da finalità di ordine economico-finanziario; ovvero per la irrazionale discriminazione che determinerebbe tra cittadini, o per il mancato bilanciamento con altri beni e valori oggetto di tutela costituzionale, quali il paesaggio (art. 9 della Costituzione), la salute (art. 32 della Costituzione) la conformità dell'iniziativa economica privata all'utilità sociale e il suo coordinamento a fini sociali (art. 41, secondo e terzo comma, della Costituzione), la funzione sociale della proprietà (art. 42, secondo comma, della Costituzione).

Intorno al descritto nucleo fondamentale, alcuni dei giudici *a quibus* sviluppano ulteriori rilievi: così, il Pretore di Roma, Sezione distaccata di Bracciano (ordinanze R.O. nn. 146 e 155 del 1995), ritiene che la normativa *de qua* si ponga in contrasto con il principio della obbligatorietà dell'azione penale di cui all'art. 112 della Costituzione, mentre quello di Potenza (ordinanze R.O. nn. 290, 291, 292, 303, 304, 307 del 1995) evoca il parametro di cui all'art. 27, terzo comma, della Costituzione, sotto il profilo che la reiterazione di provvedimenti di clemenza indurrebbe nel cittadino la convinzione della possibilità di violare impunemente la legge, in contrasto con la funzione rieducativa della pena, cui si ispira la citata disposizione costituzionale.

«Pertanto è opportuno esaminare preliminarmente le predette censure.

2.1. — La prima di esse concerne, come si è visto, la lamentata violazione dell'art. 79 della Costituzione: nelle varie ordinanze di rimessione il condono edilizio viene assimilato ad una misura di clemenza, sia pure con configurazioni parzialmente diverse ad opera dei diversi giudici *a quibus*, alcuni dei quali lo riconducono ad una forma di amnistia, sottoposta ad obblighi e condizioni, mentre altri vi ravvisano un provvedimento non strettamente equiparabile all'amnistia in senso tecnico, ma comunque, in considerazione del suo contenuto, adottabile con le sole forme previste dal predetto art. 79 della Costituzione nel testo risultante dalla revisione operata con la legge costituzionale 6 marzo 1992, n. 1.

In base a questa norma costituzionale, l'amnistia, come l'indulto, è concessa con legge deliberata a maggioranza di due terzi dei componenti di ciascuna Camera, in ogni suo articolo e nella votazione finale.

Secondo i giudici *a quibus*, il legislatore del 1994, ricorrendo al procedimento ordinario di formazione delle leggi per introdurre il condono edilizio, e premettendo la procedura garantistica appena descritta, avrebbe disatteso la previsione della citata norma costituzionale.

La questione non è fondata.

Questa Corte, già chiamata a verificare la conformità delle norme sul condono edilizio di cui alla legge n. 47 del 1985 allo stesso art. 79 della Costituzione nel suo testo originario (che prevedeva la concessione dell'amnistia e dell'indulto da parte del Presidente della Repubblica su legge di delegazione delle Camere), con la sentenza n. 369 del 1988 ritenne legittima l'adozione del condono edilizio nelle forme della legge ordinaria, escludendo che esso integrasse gli estremi dell'istituto dell'amnistia.

Inducevano a tale conclusione negativa fondamentalmente due considerazioni: la prima riguardava la diretta incidenza dell'amnistia, in quanto misura di clemenza generalizzata, sulla punibilità astratta, con l'effetto immediato della estinzione del reato senza «mediazione fattuale», mentre il condono edilizio costituisce una «complessa e varia fattispecie produttiva di effetti estintivi», che si compone di una serie di fasi, che vanno dalla domanda di sanatoria e dal versamento della prima rata, a tutta la procedura di sanatoria, sino al pagamento integrale dell'oblazione, ed i cui effetti estintivi del reato sono, quindi, rimessi alla volontà, per quanto «condizionata», degli interessati. L'altra considerazione era quella relativa all'obbligo, per il giudice, di immediata declaratoria di non doversi procedere, in caso di amnistia, cui si contrappone, nelle ipotesi di condono di illecito edilizio, la sospensione del processo penale in attesa dell'esaurimento dell'intero procedimento amministrativo di sanatoria.

Non sussistono ragioni, con riferimento alle norme oggi impugnate, per discostarsi da tale orientamento, seguito anche dalle ordinanze n. 929 e n. 803 del 1988. Non possono, infatti, ritenersi idonee a tale scopo le argomentazioni del Pretore di Potenza, secondo il quale sarebbero venuti meno, successivamente alla pronuncia della Corte costituzionale n. 369 del 1988, alcuni degli elementi sui quali quella pronuncia si era fondata, come il collegamento dell'effetto estintivo del condono edilizio con la procedura di sanatoria, negato dal predetto giudice, che, invece, individua esclusivamente nel pagamento dell'oblazione il fatto determinante l'effetto estintivo. Inoltre, sempre secondo il Pretore remittente, sarebbe venuta meno, ad opera della giurisprudenza della Cassazione, la distinzione, accennata nella predetta pronuncia, tra il meccanismo della amnistia impropria ed il condono, quanto ai rispettivi effetti, alla stregua del rilievo che anche il condono edilizio potrebbe eliminare, con riferimento a reati oggetto di accertamento passato in giudicato, la esecuzione della pena oltre agli effetti penali della condanna. Ed invero, contro il primo di tali argomenti può osservarsi che con la stessa sentenza n. 369 del 1988 la Corte aveva già escluso l'accostamento delle disposizioni sul condono a quelle concessive dell'amnistia, anche se si fosse ritenuto che l'unica ragione della concessione del beneficio del condono-oblazione fosse il pagamento di una somma di denaro, e ciò in quanto l'effetto estintivo dell'amnistia, a differenza di quello del condono, è comunque da ricondurre all'atto legislativo concessivo di amnistia.

Quanto all'altro argomento addotto dal Pretore di Potenza, esso non risulta decisivo ai fini di un mutamento nell'indirizzo della Corte, che merita, al contrario, di essere confermato anche con riferimento alla normativa di cui all'art. 39 della legge n. 724 del 1994, avuto, tra l'altro, riguardo alla circostanza che questo ha sostanzialmente disposto la riapertura dei termini per la presentazione delle domande, con spostamento della data di ultimazione delle opere abusive, ai fini dell'applicazione del condono edilizio di cui alla legge n. 47 del 1985, accompagnata da taluni nuovi obblighi e restrizioni soggettive e oggettive.

D'altro canto, occorre considerare che esiste nell'ordinamento vigente tutta una serie di atti legislativi che determinano lo stesso effetto estintivo del reato prodotto dal condono edilizio, e per i quali, a differenza di quanto accade nel caso della amnistia, non sono previste procedure legislative diverse da quelle ordinarie: si pensi alle ipotesi di oblazione introdotte dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, o ai casi in cui un fatto cessa (anche temporaneamente) di essere previsto dalla legge come reato, o, ancora, alla previsione di estinzione di reati collegata ad adempimenti richiesti agli autori degli stessi. Non per questo, in tali ipotesi si possono configurare provvedimenti di amnistia mascherati.

2.2. — Naturalmente, come pure già avvertito con la citata sentenza n. 369 del 1988, la non punibilità conseguente al condono, in modo speciale quando cancella reati lesivi di beni fondamentali della società, va usata negli stretti limiti consentiti dal sistema costituzionale. Questa non punibilità, incidendo sul principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, deve, cioè, trovare giustificazione in un principio di ragionevolezza, che, solo, può consentire di superare il vaglio di costituzionalità.

Tale riflessione introduce l'esame della seconda delle censure comuni a tutte le ordinanze di remissione, costituita dal denunciato contrasto della normativa sul condono edilizio con l'art. 3 della Costituzione per irragionevolezza e per disparità di trattamento tra cittadini.

Sotto il primo profilo, il carattere dell'art. 39 è sicuramente quello di norma del tutto eccezionale in relazione anche a ragioni contingenti e straordinarie di natura finanziaria. Né a tale configurazione si oppone, come alcuni dei giudici *a quibus* vorrebbero, la considerazione del lungo intervallo trascorso dalla concessione del condono di cui alla legge n. 47 del 1985, sicché la riapertura dei termini per la presentazione delle domande relative, riferite anche alle opere abusive costruite nel periodo successivo al 31 ottobre 1983 fino al 31 dicembre 1993, equivarrebbe ad una riproposizione del condono in assenza di condizioni di straordinarietà. Come di recente affermato dalla Corte (sentenza 28 luglio 1995, n. 416, nel giudizio di legittimità costituzionale della legge 23 dicembre 1994, n. 724 proposto da alcune regioni), l'entità del fenomeno di applicazione ed utilizzazione della norma impugnata nelle varie regioni induce a ritenere la persistenza dell'abusivismo, anche successivamente alle disposizioni di cui alla legge n. 47 del 1985 (a parte gli abusi anteriori per i quali non era stata presentata domanda di sanatoria), e, pertanto, la necessità di un

recupero della legalità attraverso la regolamentazione dell'assetto del territorio, onde procedere ad un definitivo riordino della materia (anche attraverso la normativa collegata richiamata di seguito).

Certamente, una tale soluzione, ove fosse reiterata, soprattutto con ulteriore e persistente spostamento dei termini, riferiti all'epoca dell'abuso sanabile, non troverebbe giustificazione sul piano della ragionevolezza, in quanto finirebbe col vanificare del tutto le norme repressive di quei comportamenti che il legislatore ha considerato illegali perché contrastanti con la tutela del territorio (sentenza n. 416 del 1995).

Ma, nella situazione attuale, per le ragioni esposte, non può dirsi realizzata siffatta condizione. Per le medesime ragioni, non può ritenersi la sussistenza di quel contrasto della norma sulla estinzione della punibilità con le finalità proprie della pena, cioè con la difesa degli stessi beni tutelati attraverso l'incriminazione, che rappresenta un ulteriore limite costituzionale al potere di clemenza, sempre sotto il profilo della irragionevolezza.

La normativa sul condono presenta, infatti, aspetti che sono direttamente volti al ripristino della tutela del controllo sul territorio, come dimostrano, tra l'altro, le previsioni (in seguito sottolineate) di limiti di cubatura per la ammissione alla sanatoria e, in materia di abusi in aree vincolate, l'affermazione della necessità della acquisizione dei pareri favorevoli delle amministrazioni preposte alla tutela dei vincoli ritenuti prioritari dal legislatore (art. 39, comma 7, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 e art. 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 nel testo risultante a seguito del d.-l. 26 luglio 1995, n. 310, art. 7, comma 13).

Né ci si può esimere dall'esaminare e valutare la legittimità costituzionale dell'art. 39 in connessione indissolubile con le altre disposizioni dettate in materia di sanatoria edilizia ed in materia urbanistica ed edilizia: in origine in uno stesso testo normativo e poi separate attraverso distinti decreti-legge compreso il d.-l. 26 maggio 1995, n. 193 (cui ha fatto nel frattempo seguito il reiterato d.-l. 26 luglio 1995, n. 310), in cui, tra l'altro, si dispone (art. 2, comma 6) che non possono formare oggetto di sanatoria «di cui all'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, come integrato dal presente decreto, le costruzioni abusive realizzate sopra e sotto il soprassuolo boschivo distrutto o danneggiato per cause naturali o atti volontari...».

Ed ancora, l'art. 4 dell'indicato decreto-legge aggiunge, in un disegno unitario ed indissolubile con l'art. 39, norme intese a favorire l'approvazione degli strumenti urbanistici da parte delle regioni, e tutto il Capo III contiene altre norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia.

Del resto, il sistema del nuovo condono edilizio, risultante dall'art. 39 della legge n. 724 del 1994 e dalle connesse disposizioni del d.-l. 26 luglio 1995, n. 310, non si limita ad una riapertura dei termini (per le domande e per la data di ultimazione dei lavori abusivi), ma introduce — come già accennato — nuovi obblighi e restrizioni soggettive ed oggettive, che valgono a circoscrivere l'ambito della definizione agevolata o a riequilibrare situazioni di eccessivo vantaggio, nella valutazione del legislatore di preminenti interessi pubblici (esclusione degli abusi maggiori, tutela dei diritti soggettivi dei terzi confinanti, tutela dei comuni per l'onere di urbanizzazione, tutela dei boschi distrutti o danneggiati ecc.).

Infatti, la riapertura dei termini non è generalizzata ma, a parte il limite della data di ultimazione delle opere abusive al 31 dicembre 1993, sono esclusi dalla applicazione della definizione agevolata sia gli ampliamenti superiori a 750 metri cubi, sia le nuove costruzioni superiori a 750 metri cubi (per singola richiesta) (art. 39, comma 1). Ulteriore limitazione oggettiva si rinviene in una norma espressa di salvaguardia dei diritti dei terzi confinanti (peraltro a conclusioni analoghe era pervenuta, sulla base dei principi, una parte della giurisprudenza), in quanto sono escluse dalla applicazione del condono le opere edilizie che creano limitazioni di tipo urbanistico alle proprietà finitime (art. 39, comma 2).

È previsto inoltre l'obbligo di pagamento degli oneri concessori, con un sistema diretto ad evitare le elusioni (art. 39, commi 9 e 11), obbligo esteso alle domande di condono presentate ai sensi della legge n. 47 del 1985 e non definite per il mancato pagamento dell'oblazione (art. 39, comma 10).

Particolarmente significativa, ai fini della tutela dell'ambiente e delle misure deterrenti contro gli incendi del soprassuolo boscato e contro gli incendi del territorio in genere, appare la norma dell'art. 2, comma 6, del decreto-legge 26 luglio 1995, n. 310 recante misure urgenti per il rilancio economico ed occupazionale dei lavori pubblici e dell'edilizia privata, che ha escluso dalla sanatoria di cui all'art. 39 della legge n. 724 del 1994 le costruzioni abusive realizzate sopra o sotto il soprassuolo boschivo distrutto o danneggiato per cause naturali o atti volontari. Da sottolineare che la previsione contempla come esclusione oggettiva le zone boschive distrutte o danneggiate per qualsiasi causa e con qualsiasi mezzo (oltre che da fuoco o incendio, anche a seguito di calamità naturale o abbattimento volontario o atto vandalico). In tale modo si garantisce la possibilità di ricostituzione del bosco e si contribuisce a scoraggiare gli incendi o le distruzioni dolose, mentre restano confermati per le stesse zone boschive distrutte o danneggiate dal fuoco sia il

divieto di cambio di destinazione e, in via di salvaguardia fino alla approvazione dei piani regionali, sia il divieto di insediamento (di nuove) costruzioni di qualsiasi tipo (art. 2, comma 6, del d.-l. 26 luglio 1995, n. 310, in riferimento all'art. 9, commi quarto e quinto, della legge 1^a marzo 1975, n. 47 (Norme integrative per la difesa dei boschi dagli incendi), nel testo risultante a seguito dell'art. 1-bis del d.-l. 30 agosto 1993, n. 332, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 428.

Infine, è prevista una esclusione soggettiva per gli abusi posti in essere da soggetti condannati definitivamente per il reato di cui all'art. 416-bis del codice penale o per i reati di riciclaggio di denaro o da terzi per loro conto (ed una sospensione della procedura di sanatoria per gli indagati fino all'esito del processo penale) (art. 39, comma 1, ultimo periodo), cui è collegata una confisca disposta dal giudice in sede di giudizio penale urbanistico (art. 39, comma 12).

Dal complessivo quadro normativo riferito emerge un serio intento di porre in atto una risistemazione della materia del governo del territorio idonea ad impedire il ripetersi del fenomeno dell'abusivismo edilizio attraverso la sua repressione.

Intento testimoniato, altresì, come rileva l'Avvocatura generale dello Stato, dalla introduzione di una procedura per il rilascio delle concessioni edilizie semplificata, idonea, perciò, a sollevare le amministrazioni da inutili incombenze, riservandone gli adempimenti più gravosi a quegli interventi suscettibili di compromettere la tutela dei beni fondamentali della collettività.

In considerazione delle finalità da realizzare in maniera indissolubile attraverso l'art. 39 oggetto del giudizio e i decreti-legge surrichiamati, succedutisi nel tempo fino al d.-l. 26 luglio 1995, n. 310, e della dimostrata ragionevolezza delle scelte operate dal legislatore è, altresì, da escludere la fondatezza della censura di irrazionale discriminazione che il condono edilizio determinerebbe tra cittadini. E ciò anche con riferimento a coloro che abbiano già usufruito, per precedenti opere abusive, della normativa di cui alla legge n. 47 del 1985, non assumendo tale circostanza alcuna autonoma rilevanza sul piano del giudizio di conformità al precetto costituzionale invocato.

Parimenti, in ordine all'asserito mancato bilanciamento con altri beni oggetto di tutela costituzionale, va rilevato che la normativa in esame risponde adeguatamente proprio alla finalità di realizzare un contemperamento dei valori in giuoco, quelli del paesaggio, della salute, della conformità dell'iniziativa economica privata all'utilità sociale, della funzione sociale della proprietà da una parte, e quelli, pure di fondamentale rilevanza sul piano della dignità umana, dell'abitazione e del lavoro dall'altra.

Le susesposte considerazioni valgono, altresì, ad escludere, nella fattispecie, la violazione degli artt. 112 e 27, terzo comma, della Costituzione. In particolare, quanto al principio di obbligatorietà dell'azione penale, esso è stato, infatti, ritenuto violato quando il legislatore vi abbia derogato senza alcuna giustificazione razionale (sentenze n. 370 del 1988; n. 89 del 1982), presupposto nel caso non esistente. Quanto all'art. 27, terzo comma, della Costituzione, vale ad escludere la dedotta violazione la già rilevata necessità — nella valutazione del legislatore non irragionevole — del ricorso alla misura del condono-oblazione.

3. — Su un diverso versante, il Pretore di Roma — Sezione distaccata di Bracciano — censura l'art. 39 della legge n. 724 del 1994, e, in quanto da questo richiamate e fatte proprie, le disposizioni di cui ai Capi IV e V della legge n. 47 del 1985, e successive modifiche ed integrazioni, per presunta violazione degli artt. 117, 118 e 128 della Costituzione, in quanto il condono di abusi edilizi non solo formali, ma anche sostanziali, impedirebbe agli enti competenti (regioni e comuni) qualsiasi intervento di governo del territorio, costringendoli a prendere atto di scelte contrastanti con gli strumenti urbanistici adottati.

La questione è manifestamente infondata.

La Corte, con la citata sentenza n. 416 del 1995 (ricorsi di regioni contro la legge n. 724 del 1994) ha già escluso che la riapertura e l'estensione dei termini del condono edilizio vanifichi di per sé l'azione di controllo e di repressione delle amministrazioni.

Al riguardo, si è, in quella occasione, rilevato che la diffusione del fenomeno dell'abusivismo edilizio è da addebitare, almeno in parte, anche alla scarsa incisività e tempestività dell'azione di controllo e di repressione da parte degli enti locali e regioni a ciò preposti, oltre — si può aggiungere — al difetto di una attività coordinata di polizia locale specializzata nel controllo del territorio.

È appena il caso, poi, di ricordare che la esclusione della punibilità rientra nella materia penale, nel cui ambito l'affermazione della esclusività della competenza statale è una costante della giurisprudenza costituzionale (v., tra le altre, per l'applicazione di tale principio al settore urbanistico, le sentenze n. 231 del 1993; n. 18 del 1991; n. 487 del 1989).

Per altro verso, come già affermato dalla Corte, gli artt. 117 e 118 della Costituzione, come attuati dall'art. 81, comma primo, lettera a), del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, riservano allo Stato il potere di fissare le linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale (sentenza n. 302 del 1988).

4. — Infondata è anche l'altra questione sollevata dal Pretore di Roma, Sezione distaccata di Bracciano, per violazione dell'art. 9 della Costituzione, in quanto la regolamentazione del condono edilizio con riferimento alle aree vincolate si porrebbe in contrasto con la tutela del paesaggio e del patrimonio artistico della nazione.

È sufficiente, al riguardo, porre mente alla previsione di cui al richiamato art. 2, comma 6, del d.-l. n. 310 del 1995, che esclude dal condono le costruzioni abusive realizzate sopra o sotto il soprassuolo boschivo distrutto o danneggiato per cause naturali o atti volontari. Giova, altresì, richiamare le considerazioni già svolte in ordine alla disposizione di cui all'art. 39, comma 7, della citata legge n. 724 del 1994, nel testo risultante a seguito dell'art. 7, comma 13, del d.-l. 26 luglio 1995, n. 310, relativa alla previsione, ai fini della sanabilità delle opere abusive realizzate in aree vincolate ritenute prioritarie dal legislatore, della necessità dell'acquisizione dei pareri favorevoli delle amministrazioni preposte alla tutela dei vincoli. Né la carenza, lamentata dal remittente, di criteri predeterminati che orientino la scelta delle amministrazioni stesse in ordine all'eventuale rilascio di tali pareri, può assumere rilievo in questa sede. La individuazione di siffatti criteri potrebbe, se mai, trovare adeguata collocazione nelle norme, in tema di vincoli paesaggistici, che disciplinano le procedure di acquisizione dei pareri in esame: di certo, l'assenza di tale individuazione nel contesto della normativa concernente il condono edilizio non può assurgere ad elemento sintomatico di un contrasto con il precetto costituzionale relativo alla tutela del paesaggio.

5. — Un ulteriore profilo di illegittimità viene ravvisato dallo stesso giudice con riferimento all'art. 41 della Costituzione, poiché non sarebbe osservato il limite imposto alla iniziativa economica privata, rappresentato dal contrasto con l'utilità sociale e dal danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana, in cui si fa rientrare il diritto del cittadino a vivere in un ambiente non degradato. In questo caso, al contrario, sarebbero le scelte dei pubblici poteri a conformarsi ai comportamenti illeciti dei privati, donde la violazione anche degli artt. 2 e 3 della Costituzione, ponendosi le norme denunciate in contrasto con la necessaria tutela di diritti di rango costituzionale e favorendo irrazionalmente condotte illecite dei privati.

Anche tale censura è priva di pregio.

Vanno, al riguardo, sottolineati i rilevanti limiti al condono, alcuni dei quali già ricordati, di natura temporale e volumetrica, ovvero attinenti alla inedificabilità o alla necessità del parere dell'amministrazione interessata.

6. — L'ultimo dei rilievi che il Pretore di Roma — Sezione distaccata di Bracciano — sottopone all'esame della Corte riguarda gli artt. 43 della legge n. 47 del 1985 e 39, comma 19, della legge n. 724 del 1994 per la pretesa violazione del diritto di proprietà dei beni dei comuni, e, quindi, il *violus* agli artt. 3, 42, 119 e 128 della Costituzione.

Nei casi di acquisizione gratuita di opere abusive al patrimonio comunale, che deriva, ex art. 7 della legge n. 47 del 1985, dalla mancata demolizione dell'opera nel termine di novanta giorni dalla relativa ordinanza sindacale, l'art. 43 della legge stessa consente la sanatoria nonostante che, ad avviso del giudice *a quo*, il responsabile dell'abuso non sia più proprietario del bene. Parimenti, l'art. 39 della legge n. 724 del 1994, al comma 19, con esclusione dei casi in cui le opere abusive non demolite siano state destinate ad attività di pubblica utilità, e fatti salvi eventuali diritti di terzi sugli immobili, dispone che il proprietario che abbia adempiuto gli oneri previsti per la sanatoria, ha diritto ad ottenere l'annullamento delle acquisizioni al patrimonio comunale. Si verificherebbe, pertanto, ad avviso del giudice *a quo*, una sorta di espropriazione senza corrispettivo a danno del comune.

La normativa sarebbe, inoltre, affetta da irragionevolezza, in quanto consentirebbe ad un soggetto, che non è più titolare di un diritto, di farlo valere contro chi ne è titolare, sulla base, tra l'altro, della semplice esibizione di certificazione comunale attestante l'avvenuta presentazione delle domande di sanatoria, senza alcuna certezza sull'esito favorevole della domanda stessa.

La questione non è fondata.

L'interpretazione del giudice *a quo*, secondo la quale l'acquisizione gratuita al patrimonio pubblico comunale delle opere abusive si verificherebbe, senza che occorran altri requisiti oggettivi, quando sia decorso il termine, fissato dalla legge, di novanta giorni dalla notificazione dell'ordinanza sindacale di demolizione, è tutt'altro che univoca.

La Corte di cassazione ha, di recente, esplicitamente affermato che la definitività dell'ordinanza sindacale di demolizione costituisce solo titolo per l'immissione in possesso e per la trascrizione nei registri immobiliari da parte dell'ente territoriale, mentre la procedura ablatoria si completa solo con l'avvenuta trascrizione del titolo e con la effettiva acquisizione materiale del bene al patrimonio comunale.

Del resto, la stessa giurisprudenza amministrativa ha escluso che perfino la trascrizione del provvedimento costituisca di per sé preclusione al condono edilizio. In realtà, in presenza di procedimenti in corso relativi a provvedimenti sanzionatori edilizi, è sufficiente, perché si possa ottenere la sanatoria (fermi gli altri presupposti generali), in via alternativa o che non sia intervenuta l'esecuzione (da intendersi completa ed integrale), ovvero che i provvedimenti sanzionatori siano ancora impugnabili, ovvero che vi sia ricorso pendente.

La verità è che, come già ritenuto dalla Corte (sentenza n. 345 e ordinanza n. 82 del 1991), la previsione della acquisizione gratuita al patrimonio del comune della costruzione abusiva e dell'area sulla quale essa insiste, in caso di inottemperanza all'ordinanza di demolizione, ha carattere sanzionatorio, rappresentando la reazione dell'ordinamento al duplice illecito posto in essere da chi, eseguita un'opera abusiva, non adempie l'obbligo di demolirla. Di conseguenza, in quanto provvedimento sanzionatorio, la confisca resta soggetta, sotto il profilo dei fatti impeditivi della sanatoria, alla disposizione di cui all'art. 43, primo comma, della legge n. 47 del 1985 (tenuto conto dell'interpretazione autentica data dall'art. 12-bis del d.-l. 12 gennaio 1988, n. 2 introdotto dalla legge di conversione 13 marzo 1988, n. 68).

Lo stesso legislatore, peraltro, pone un limite al suo potere discrezionale di escludere l'applicabilità di tale sanzione, attribuendo preminenza all'interesse pubblico quando l'interesse privato alla concessione del condono venga a trovarsi in conflitto con questo, e cioè quando si sia già verificata una effettiva destinazione del bene ad una attività di pubblica utilità. In ogni caso, poi, la stessa legge fa salvi i diritti dei terzi sugli immobili (art. 39, comma 19).

In tale situazione, deve escludersi che la discrezionalità legislativa sia stata esercitata in modo irragionevole.

7. — Restano da esaminare le censure rivolte, in una diversa prospettiva, dal Pretore di Udine, Sezione distaccata di Cividale del Friuli, all'art. 31 della legge n. 47 del 1985 e all'art. 39, comma 1, della legge n. 724 del 1994 — che richiama il primo attraverso il riferimento ai Capi IV e V della stessa legge n. 47 del 1985 — nella parte in cui le predette norme non consentirebbero la estinzione dei reati per le opere su aree sottoposte a vincolo, che siano state eseguite in violazione del vincolo stesso, ma sulla base di una concessione edilizia già conseguita, e allo stesso art. 39, comma 8, della predetta legge n. 724 del 1994, che prevede l'estinzione del reato di cui all'art. 1-sexies del d.-l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, a seguito del rilascio della concessione edilizia o della autorizzazione in sanatoria, subordinata al conseguimento delle autorizzazioni delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo.

La questione, sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione, muove da un errato presupposto interpretativo. Secondo il remittente, mentre l'art. 39, comma 8, prevede l'estinzione dei reati di cui al d.-l. n. 312 del 1985, in caso di interventi edilizi in zone e fabbricati sottoposti a vincolo, a seguito di concessione in sanatoria, subordinata al conseguimento delle autorizzazioni da parte delle autorità preposte alla tutela del vincolo, il medesimo effetto estintivo del reato non si avrebbe nella ipotesi, meno grave, in cui un soggetto non possa ottenere la concessione in sanatoria per il fatto di averla già conseguita prima di realizzare gli interventi edilizi.

Tale interpretazione, peraltro smentita dalla stessa Avvocatura generale dello Stato non è fondata. Infatti, è evidente che la concessione già ottenuta non esclude la possibilità di condono e di oblazione al fine di eliminare incertezze (anche meramente soggettive) o dubbi di validità o eliminare in radice la possibilità di annullamento, di contestazioni e la possibilità di sanzioni per vizi sia formali o procedurali che sostanziali, dando in altri termini certezza alla costruzione. Pertanto, la licenza o la concessione edilizia a suo tempo ottenuta può coesistere con una concessione ottenibile in sanatoria (così come nel caso di concessione annullabile) e concorre a formare, insieme alla concessione in sanatoria sulla base del condono-oblazione, quella fattispecie, completata dal rilascio della autorizzazione paesaggistica, che determina l'effetto estintivo del reato. Del resto, le autorizzazioni necessarie per le costruzioni ed opere su immobili o aree sottoposte a vincoli costituiscono nella maggior parte delle ipotesi presupposto per la regolarità della procedura di rilascio della concessione edilizia, per cui in questi casi è evidente l'interesse ad una sanatoria del profilo urbanistico-edilizio, che può (come configurato dalla norma) comportare effetti anche sotto il diverso profilo paesaggistico e delle relative sanzioni penali.

Di conseguenza, anche sotto quest'ultimo profilo la questione è priva di fondamento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) e dell'art. 38 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) sollevata, in riferimento agli artt. 79 e 3 della Costituzione, dal Pretore di Gela con le ordinanze indicate in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 sollevate, in riferimento agli artt. 79 e 3 della Costituzione, dai Pretori di Reggio Calabria — Sezioni distaccate di Bagnara Calabria e di Melito Porto Salvo — e dal Pretore di Gorizia con le ordinanze indicate in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 39 della legge n. 724 del 1994, sollevata, in riferimento agli artt. 79, 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, dal Pretore di Potenza con le ordinanze indicate in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale del citato art. 39 della legge n. 724 del 1994, nonché, in quanto da questo richiamate e fatte proprie, delle disposizioni di cui ai Capi IV e V della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie), e successive modifiche ed integrazioni, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 9, 41, 42, 79, 112, 119 e 128 della Costituzione, dal Pretore di Roma — Sezione distaccata di Bracciano — con le ordinanze indicate in epigrafe;

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 39 della legge n. 724 del 1994, nonché, in quanto da questo richiamate e fatte proprie, delle disposizioni di cui ai Capi IV e V della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modifiche ed integrazioni, sollevata, in riferimento agli artt. 117, 118 e 128 della Costituzione, dallo stesso Pretore di Roma — Sezione distaccata di Bracciano — con le ordinanze indicate in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 31 della legge n. 47 del 1985, e dell'art. 39, commi 1 e 8, della legge n. 724 del 1994, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Pretore di Udine — Sezione distaccata di Cividale del Friuli — con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 settembre 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: CHIEPPA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 settembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C1201

N. 428

Sentenza 6-12 settembre 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Contenzioso previdenziale - Privati ricorrenti - Impossibilità di svolgere oralmente in udienza le proprie difese - Riserva dell'assistenza legale ai soli professionisti iscritti all'albo degli avvocati e dei procuratori - Principio della difesa tecnica - Insussistenza della lesione del diritto di difesa - Non fondatezza.

(D.-L. 15 novembre 1993, n. 453, art. 6, quinto comma, convertito, con modificazioni, nella legge 14 gennaio 1994, n. 19).
(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. 6, comma 5, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti) convertito, con modificazioni, nella legge 14 gennaio 1994, n. 19, promosso con ordinanza emessa il 31 marzo 1994 dalla Corte dei conti — Sezione giurisdizionale regionale per l'Abruzzo, sul ricorso proposto da Labbrozzi Lanci Ludina, iscritta al n. 764 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, prima serie speciale, dell'anno 1995;

Visto l'atto di costituzione di Labbrozzi Lanci Ludina nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 luglio 1995 il Giudice relatore Francesco Guizzi;

Uditi l'avv. Sebastiano Petrucci per Labbrozzi Lanci Ludina e l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Corte dei conti — sezione giurisdizionale regionale per l'Abruzzo — ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 5, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), convertito, con modificazioni, nella legge 14 gennaio 1994, n. 19, nella parte in cui stabilisce che i ricorrenti, nei procedimenti pensionistici, «non possono svolgere oralmente in udienza le proprie difese e che in tal caso l'assistenza legale dei medesimi possa essere svolta solo da professionisti iscritti all'Albo degli avvocati e dei procuratori».

Accogliendo una eccezione avanzata dalla ricorrente Ludina Labbrozzi Lanci, il giudice *a quo* rileva una palese disparità di trattamento fra le parti, osservando che l'art. 6, comma 4, concede all'amministrazione convenuta di stare nelle diverse fasi del giudizio con un proprio dirigente o funzionario, mentre nega al ricorrente di svolgere oralmente le proprie difese in udienza imponendogli l'ausilio di un patrocinatore.

2. — Nel nostro ordinamento giuridico è regola generale, ricorda la Corte rimettente, l'obbligo per le parti di stare in giudizio con il ministero di un professionista, che eserciti legalmente la professione di avvocato o procuratore. La norma denunciata configurerebbe dunque una deroga, nei procedimenti pensionistici, essendo autorizzati sia il ricorrente sia l'amministrazione resistente (Stato o altro ente) a costituirsi direttamente. Tuttavia, mentre per la parte pubblica è riconosciuta pienamente siffatta facoltà, per quella privata essa è limitata soltanto alla fase di presentazione del ricorso, e non anche alla discussione in udienza. Disparità di trattamento, questa, che non troverebbe adeguata giustificazione, giacché determinerebbe una discriminazione nelle modalità di esercizio del diritto di difesa, come tale lesiva degli artt. 3 e 24 della Costituzione.

3. — Si è costituita la parte privata, che ha chiesto (anche nella successiva memoria illustrativa) l'accoglimento della questione, sottolineando la violazione dei parametri costituzionali alla luce di alcune peculiarità del giudizio pensionistico che si concentrerebbe quasi sempre nella sola udienza collegiale. E ciò perché, con l'abrogazione dell'art. 75 del r.d. del 13 agosto 1933, n. 1038, ad opera del già menzionato art. 6 del decreto-legge n. 453 del 1993, sarebbero divenuti maggiormente onerosi i compiti difensivi della parte ricorrente, alla quale mancherebbe il contributo offerto un tempo dalle conclusioni (scritte) del Procuratore generale, la cui presenza non è prevista, nel giudizio pensionistico, dalle recenti disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti. I ricorrenti, e i giudici, potrebbero dunque essere ignari, sino al giorno dell'udienza, circa la linea difensiva dell'Amministrazione, che non è tenuta in alcun modo a pronunciarsi nella fase antecedente alla discussione orale. Presentandosi direttamente in udienza, essa potrebbe proporre le più varie eccezioni e chiedere qualsiasi mezzo di prova senza incontrare preclusioni di sorta, mentre al ricorrente non è assegnato un termine per controdedurre e — qualora sia privo di un difensore tecnico — non è dato neanche di parlare.

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

Il legislatore si sarebbe avvalso, osserva l'Avvocatura, della facoltà di regolare in maniera difforme il diritto di difesa, in relazione alla posizione diversificata delle parti in conflitto che — per quanto riguarda l'Amministrazione — rifletterebe la peculiarità dei suoi profili organizzatori. Significativo è, infatti, che l'art. 13 della legge 3 aprile 1979,

n. 103, recante modifiche all'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato, abbia previsto alcune ipotesi di esclusione del patrocinio dell'Avvocatura fra cui talune analoghe a quella di cui all'art. 6, comma 5, denunciato. Tale norma ha carattere derogatorio, poiché consente che i ricorsi in materia pensionistica possano essere proposti anche senza patrocinio legale, così favorendo la possibilità, per le parti private, di sottoporre al controllo del giudice il provvedimento amministrativo senza alcun onere economico. Ma le parti private, osserva l'Avvocatura, non avrebbero le qualità tecniche per svolgere la difesa orale che invece, per esigenze di immediatezza, richiede un'elevata competenza tecnico-giuridica. Non vi sarebbe, perciò, lesione dei principi costituzionali nell'aver limitato l'esercizio di difesa soltanto alla fase scritta, per la quale il ricorrente può anche avvalersi dell'ausilio di persone competenti; mentre il diverso sistema garantito all'Amministrazione risponderebbe esclusivamente ad esigenze funzionali e organizzative.

Considerato in diritto

1. — Viene all'esame della Corte la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 5, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti) convertito, con modificazioni, nella legge 14 gennaio 1994, n. 19, nella parte in cui stabilisce che i ricorrenti, nei procedimenti pensionistici, «non possono svolgere oralmente in udienza le proprie difese e che, in tal caso, l'assistenza legale dei medesimi possa essere svolta solo da professionisti iscritti all'albo degli avvocati e dei procuratori».

Il giudice *a quo* rileva infatti il contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione per la disparità di trattamento fra la parte privata e l'amministrazione convenuta, essendo inibito alla prima di intervenire anche nella fase orale della discussione, ciò che invece è consentito (comma 4) all'altra.

2. — La questione non è fondata.

Il principio dell'onere del patrocinio, ovvero della difesa tecnica, incontra nel nostro ordinamento giuridico numerose eccezioni, dal vario e discusso fondamento, che non sono in contrasto, di per sé, con l'art. 24 della Costituzione (la Corte ha affermato, ad esempio, la compatibilità costituzionale della difesa avanti i conciliatori nei comuni che non erano sede di pretura: sentenza n. 118 del 1975). Eccezioni che configurano una pluralità di modelli diversamente valutabili, sotto il profilo della costituzionalità, con riferimento sia alla materia sia alla fase, o al grado, del processo (cfr. sentenze nn. 201 e 151 del 1971).

3. — La disposizione denunciata distingue nettamente la fase introduttiva del giudizio pensionistico, ove è data alle parti la possibilità dell'«autodifesa», da quelle della trattazione e della discussione orale, ove tale possibilità è concessa soltanto all'Amministrazione pubblica, non al privato. Se questi voglia dunque avvalersi della facoltà di difendersi personalmente non può andare oltre la prima fase del giudizio, mentre nelle successive ha l'alternativa fra la difesa tecnica e la «valorizzazione», ad opera dei giudici, dell'atto introduttivo.

4. — Tale disposizione non contrasta con i principi costituzionali richiamati.

Non con il parametro del diritto di difesa, atteso che, da un lato, al privato non è interdetto il ricorso alla difesa tecnica e, dall'altro, gli è dato scegliere di affidarsi al ricorso scritto (sollecitando i poteri ufficiosi del giudice) o di «coniugare» l'atto presentato in sede di «autodifesa» con una eventuale difesa tecnica successiva. Né è in contrasto con il principio di uguaglianza, contenuto nell'art. 3 della Costituzione, posto che la diversità di trattamento del privato è giustificata: il funzionario dell'amministrazione è dotato di una qualificazione tecnico-giuridica, talvolta altamente specialistica, che lo legittima a stare in giudizio per conto dell'ente. E, certo, non è un caso — come si ricorda nell'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri — che l'art. 13 della legge 3 aprile 1979, n. 103 (Modifiche all'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato) consenta, in alcuni tipi di procedimenti, alle amministrazioni dello Stato, alle Regioni e agli altri enti difesi dall'Avvocatura dello Stato, di farsi rappresentare davanti ai giudici da propri funzionari («che siano per tali riconosciuti», senza la corresponsione di compensi particolari. Né può cogliersi, infine, una intrinseca irrazionalità nella scissione delle modalità di esercizio del diritto di difesa, perché questo può essere diversamente regolato, anche attraverso una totale o parziale eliminazione dell'onere del patrocinio, là dove ricorrano plausibili giustificazioni.

Nella specie, mentre il funzionario pubblico («che sia per tale riconosciuto») è, per le sue competenze tecnico-giuridiche, idoneo a difendere l'ente nelle varie fasi processuali, il privato tale generalmente non è (e, infatti, il ricorso introduttivo non è stato configurato come un atto personalissimo, bensì come una facoltà conferita al privato per favorire la tutela giustiziale di diritti di particolare rilievo sociale, senza per questo escludere la possibilità che esso venga redatto anche da un terzo).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 5, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti) convertito, con modificazioni, nella legge 14 gennaio 1994, n. 19, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dalla Corte dei conti — sezione giurisdizionale regionale per l'Abruzzo con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 settembre 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: GUIZZI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 settembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C1202

N. 429

Sentenza 6-12 settembre 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Assegnazione di seggi del consiglio comunale - Collegamento tra liste anche con un candidato alla carica di sindaco risultato non eletto - Calcolo dei quozienti - Presunta violazione del principio di uguaglianza connesso con quello di sovranità popolare - Attuazione della libertà di associazione dei partiti politici anche attraverso la libera aggregazione di liste diverse che, mantenendo la propria identità concorrono nel proporre al corpo elettorale programmi politici convergenti - Rispetto della parità di condizione per i candidati alla carica di consigliere comunale - Non fondatezza.

(Legge 25 marzo 1993, n. 81, art. 7, sesto comma, ultimo periodo).

(Cost., artt. 1, secondo comma, 48, secondo comma, 49, e 51, primo 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. 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. 7, comma 6, ultimo periodo, limitatamente alle parole «o gruppi di liste collegate», della legge 25 marzo 1993, n. 81 (Elezioni dirette del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale), promosso con ordinanza emessa il 6 maggio 1994 dal Consiglio di Stato sul ricorso proposto da Licia Rita Morsolin contro Gian Giuseppe Tomarelli ed altro, iscritta al n. 699 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visto l'atto di costituzione di Licia Rita Morsolin nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 luglio 1995 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Uditi l'avvocato Luigi Genovese per Licia Rita Morsolin e l'avvocato dello Stato Enrico Arena per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza emessa il 6 maggio 1994 nel corso di un procedimento di impugnazione della proclamazione degli eletti al consiglio comunale di Monfalcone in esito all'elezione svoltasi nei giorni 6 e 20 giugno 1993, il Consiglio di Stato ha sollevato, in riferimento agli artt. 1, secondo comma, 48, secondo comma, 49 e 51, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 6, ultimo periodo, della legge 25 marzo 1993, n. 81 (Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale), nella parte in cui, con le parole «*o gruppi di liste collegate*», prevede che per l'assegnazione dei seggi del consiglio comunale si tenga conto del collegamento tra liste anche con un candidato alla carica di sindaco risultato non eletto.

La disposizione denunciata, nel contesto della disciplina dell'elezione del consiglio comunale nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, prevede che non meno del 60 per cento dei seggi sia assegnato alla lista o al gruppo di liste collegate al candidato che, ottenuta al primo o al secondo turno di votazioni la maggioranza dei voti, sia stato eletto sindaco. Analogo riferimento a liste o gruppi di liste collegate è enunciato per la ripartizione dei restanti seggi, da attribuire alla minoranza. Questo comporta che anche le liste collegate con un candidato non eletto alla carica di sindaco si considerano come una sola ai fini della determinazione dei seggi da attribuire, salva la successiva ripartizione tra queste liste dei seggi ad esse complessivamente assegnati.

Il giudice rimettente dubita che tale criterio di ripartizione dei seggi sia in contrasto con il principio di eguaglianza del voto (art. 48, secondo comma, della Costituzione), che non solo vieterebbe di attribuire un diverso peso al voto in base a qualità personali dell'elettore, ma comporterebbe anche che, nel rispetto del principio di maggioranza, ritenuto coincidente con quello di sovranità popolare (art. 1, secondo comma, della Costituzione), sia eletto chi ha più voti. L'eguaglianza del voto si attergerebbe come principio di proporzionalità tra due grandezze misurabili, tale che alla variazione della prima corrispondesse una variazione dell'altra. Nei sistemi elettorali la proporzionalità consisterebbe nel far corrispondere, sia pure in modo necessariamente approssimato, una unità dell'organo da eleggere ad ogni insieme di voti, pari al quoziente tra il numero delle unità del corpo elettorale che li ha espressi ed il numero dei rappresentanti da eleggere.

Il giudice rimettente ritiene che non vengano in discussione le «*differenze di peso*» dei singoli voti, dovute alle approssimazioni inevitabili in qualsiasi sistema proporzionale, basato sul voto di lista. Né è posta in dubbio la legittimità dei sistemi elettorali maggioritari, nei quali il principio di eguaglianza del voto si fonde con il principio di maggioranza, sicché viene eletto il candidato che ha ottenuto la maggioranza, relativa o qualificata, dei voti.

L'ordinanza di rimessione non pone neanche in discussione la legittimità di un premio di maggioranza a favore della lista che ha riportato la maggioranza, relativa o qualificata, dei voti, per assicurare la stabilità di azione dell'organo elettivo. L'attribuzione di seggi, più che proporzionale, alla lista di maggioranza manterrebbe identità di segno: la lista che ottiene un maggior numero di seggi rispetto ad un'altra ha sempre riportato un maggior numero di voti. In questo senso opererebbe il premio di maggioranza, previsto dall'art. 7 della legge n. 81 del 1993 a favore delle liste, unitariamente considerate, che si sono collegate con il candidato che viene eletto sindaco, al quale viene garantita una stabile maggioranza nel consiglio comunale.

Diversa, ad avviso del giudice rimettente, è la situazione per le liste collegate a candidati alla carica di sindaco, risultati non eletti. La disposizione denunciata, inserita in un sistema che rimane proporzionale a liste concorrenti, consente ad una lista che ha riportato meno voti di ottenere più seggi per effetto del collegamento con altre liste, senza che questo risultato dipenda dalle inevitabili approssimazioni del sistema elettorale o corrisponda ad una specifica finalità, quale quella di assicurare una stabile maggioranza o di evitare l'eccessivo frazionamento nella composizione dell'organo. Nel caso esaminato dal giudice rimettente il numero di partiti presenti in consiglio comunale resterebbe sempre lo stesso, ma potrebbe mutare il destinatario di uno dei seggi, che è stato attribuito ad un partito per effetto del collegamento tra liste rimaste in minoranza, mentre sarebbe assegnato ad un altro partito se non si tenesse conto del collegamento.

Il dubbio di legittimità costituzionale viene prospettato anche in relazione al diritto di tutti i cittadini di accedere alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza (art. 51, primo comma, della Costituzione); diritto che costituirebbe il risvolto dei principi di maggioranza e di eguaglianza del voto. Secondo il giudice rimettente, il pari trattamento dei candidati potrebbe essere limitato solo per realizzare interessi costituzionali fondamentali e generali, sempre che la diversità di trattamento si ispiri a criteri di razionalità.

Viene anche denunciato il contrasto con l'art. 49 della Costituzione, desumendo da questa disposizione una regola di pari trattamento delle liste elettorali e considerando queste come i partiti politici nel momento elettorale.

La questione di legittimità costituzionale è ritenuta rilevante nel giudizio principale in quanto, attribuiti 12 seggi (pari al 60 per cento di quelli del consiglio comunale di Monfalcone) alle liste collegate con il candidato eletto alla carica di sindaco, per l'assegnazione dei restanti 8 seggi le liste dei Popolari per Monfalcone e del Partito socialista democratico italiano sono state considerate unitariamente dall'Ufficio elettorale centrale comunale, che ha sommato la cifra elettorale di ciascuna di esse ai fini della determinazione dei quozienti. In tal modo sono stati assegnati alle liste collegate due seggi, ripartiti poi uno per ciascuna lista. Nessun seggio è stato invece assegnato alla lista Rifondazione comunista, nella quale era candidata la ricorrente Licia Rita Morsolin, la cui cifra elettorale è superiore alla cifra elettorale del Partito socialista democratico italiano, se isolatamente considerato. La ricorrente otterrebbe l'assegnazione del seggio se la disposizione denunciata, che consente il calcolo unitario dei voti delle liste collegate ai fini della determinazione dei quozienti, fosse dichiarata costituzionalmente illegittima.

2. — Si è costituita in giudizio Licia Rita Morsolin per chiedere che la questione di legittimità costituzionale sia accolta, ma prospettando anche una diversa interpretazione della disposizione denunciata. L'espressione «ciascun gruppo di liste collegate» potrebbe essere riferita solo al collegamento con il sindaco eletto, quindi esclusivamente per il raggruppamento di maggioranza e non anche per le altre liste, collegate con un candidato sindaco rimasto in minoranza.

La difesa della parte privata osserva che se la finalità della disposizione fosse quella di evitare l'eccessivo frazionamento nel consiglio comunale, riducendo il numero dei partiti rappresentati, non si risponderebbe ad alcun interesse costituzionale che giustifichi limitazioni ai principi di maggioranza, di eguaglianza del voto e di pari trattamento dei candidati e delle liste elettorali. La riduzione del numero delle formazioni politiche rappresentate in consiglio comunale limiterebbe, inoltre, la possibilità per i partiti di concorrere a determinare la politica nazionale, in violazione dell'art. 49 della Costituzione.

La parte privata prospetta, quale ulteriore profilo di illegittimità costituzionale, l'irragionevolezza della disposizione, che, mediante il collegamento di due liste, consente ad una di esse di ottenere un seggio grazie ai voti espressi in favore dell'altra, in contrasto con la volontà dell'elettore, che potrebbe avere attribuito un voto di lista diverso rispetto a quello manifestato per il candidato alla carica di sindaco.

3. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la non fondatezza della questione.

In prossimità dell'udienza, l'Avvocatura ha depositato una memoria, osservando che la legge n. 81 del 1993 tende ad assicurare la governabilità mediante strumenti diretti a garantire agli enti locali una sufficiente stabilità. Il meccanismo maggioritario premerebbe la forza politica egemone e determinerebbe le altre formazioni politiche alla ricerca ed alla strutturazione di alleanze o di collegamenti, che danno luogo a soggetti politici nuovi, sulle cui strategie complessive gli elettori sono chiamati a pronunciarsi. Il sistema maggioritario, semplificando il quadro politico, mira anche a coagulare le forze politiche attorno a programmi predeterminati, da sottoporre al giudizio del corpo elettorale.

Ad avviso dell'Avvocatura questa normativa tende ad incentivare ed a favorire l'aggregazione delle forze politiche, considerandole come un'unica entità collegata con il candidato alla carica di sindaco, risulti questo poi eletto o meno. La disposizione denunciata sarebbe in sintonia con la necessità di assicurare la governabilità ed il buon andamento dell'amministrazione. Né si può ritenere che solo i sistemi proporzionali assicurino l'eguaglianza del voto ed il rispetto della volontà popolare, la quale invece, attraverso le procedure referendarie, si è espressa in maniera favorevole nei confronti dei sistemi basati su metodi di riparto di valenza maggioritaria, o proporzionalisti ma con effetti tipici del sistema maggioritario.

Considerato in diritto

1. — La questione di legittimità costituzionale concerne la disposizione che, nel contesto della disciplina dell'elezione diretta del sindaco, stabilisce i criteri di ripartizione dei seggi nell'elezione del consiglio comunale per i comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti. L'art. 7, comma 6, della legge 25 marzo 1993, n. 81 (Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale), dopo avere disposto che alla lista o al gruppo di liste collegate al candidato eletto alla carica di sindaco è assegnato il 60 per cento dei seggi del consiglio, prevede, nell'ultimo periodo, che i restanti seggi sono assegnati alle altre liste «o gruppi di liste collegate» con candidati non eletti alla carica di sindaco. Quest'ultima disposizione, relativa ai criteri di ripartizione dei seggi tra le liste rimaste in minoranza, è sospettata di essere in contrasto con la Costituzione, nella parte in cui prevede, facendo riferimento ai «gruppi di liste collegate», che le loro cifre elettorali siano considerate unitariamente ai fini della determinazione dei quozienti elettorali per l'assegnazione dei seggi, da ripartire poi nell'ambito delle liste collegate in base ai quozienti più alti di ciascuna di esse.

Il Consiglio di Stato dubita che il calcolo dei quozienti per l'assegnazione dei seggi in base alla cifra elettorale complessiva delle liste collegate sia in contrasto con il principio di eguaglianza del voto (art. 48, secondo comma, della Costituzione), inteso non solo come divieto di accordare un peso diverso al voto a seconda delle qualità personali dell'elettore, ma anche come rispetto della sovranità popolare (art. 1, secondo comma, della Costituzione), che comprenderebbe un principio di proporzionalità, secondo il quale è eletto chi ha più voti.

In un sistema proporzionale a liste contrapposte, quale è quello attuale, il principio di eguaglianza del voto, connesso con quello di sovranità popolare, sarebbe alterato dalla determinazione della cifra elettorale delle liste collegate, rimaste in minoranza, attraverso la somma delle cifre elettorali di ciascuna di esse. Questo criterio di calcolo consentirebbe ad una lista che ha ottenuto meno voti di conseguire, grazie al collegamento, più seggi di quella presentatasi senza collegamenti, per la quale la cifra elettorale è determinata esclusivamente in base ai propri voti.

Considerando il principio di eguaglianza del voto corrispondente a quello di pari trattamento dei candidati, sarebbe violato anche il diritto di accedere in condizioni di eguaglianza alle cariche elettive (art. 51, primo comma, della Costituzione).

Inoltre posto che le liste non sarebbero altro che i partiti politici nel momento elettorale, il diverso trattamento delle stesse determinerebbe anche la violazione dell'art. 49 della Costituzione.

2. — La questione di legittimità costituzionale, che va esaminata nei termini fissati dall'ordinanza di rimessione* senza considerare ulteriori profili proposti dalle memorie di parte, non è fondata.

L'eguaglianza del voto che la persona è chiamata ad esprimere nell'elezione di organi politici riflette l'eguale dignità di tutti i cittadini e rappresenta una particolare applicazione del principio fondamentale di eguaglianza, sancito dall'art. 3 della Costituzione (sentenza n. 96 del 1968). L'eguaglianza del voto concorre inoltre a connotare come compiutamente corrispondente alla sovranità popolare l'investitura di chi è direttamente chiamato dal corpo elettorale a rivestire cariche pubbliche rappresentative.

L'art. 48 della Costituzione, stabilendo che il voto, oltre che personale e segreto, deve essere eguale, assicura la parità di condizione dei cittadini nel momento in cui essi, con l'espressione del voto, danno concreto contenuto alla sovranità popolare (sentenza n. 39 del 1973). Non sono, dunque, ammesse forme di voto multiplo o plurimo, dovendo essere assicurati sempre la pari capacità elettorale e l'eguale valore numerico di ciascun voto. Ma il principio di eguaglianza del voto non si estende «al risultato concreto della manifestazione di volontà dell'elettore. Risultato che dipende, invece, esclusivamente dal sistema elettorale che il legislatore ordinario, non avendo la Costituzione disposto al riguardo, ha adottato per le elezioni politiche e amministrative, in relazione alle mutevoli esigenze che si ricollegano alle consultazioni popolari» (sentenza n. 43 del 1961). Difatti l'Assemblea costituente, pur manifestando, con l'approvazione di un ordine del giorno, il favore per il sistema proporzionale nell'elezione dei membri della Camera dei deputati, non intese irrigidire questa materia sul piano normativo costituzionalizzando una scelta proporzionalista o disponendo formalmente in ordine ai sistemi elettorali, la configurazione dei quali resta affidata alla legge ordinaria.

La legge n. 81 del 1993 disciplina l'elezione diretta del sindaco con la maggioranza assoluta dei voti validi e prevede, per i comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, il ballottaggio in un secondo turno elettorale tra i due candidati che al primo turno hanno ottenuto il maggior numero di voti. La stessa legge stabilisce un collegamento tra l'elezione del sindaco e quella del consiglio comunale, per assicurare al sindaco eletto, nella normalità dei casi, una consistente maggioranza nell'organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo del comune.

Il collegamento di più liste ad un candidato alla carica di sindaco presuppone l'omogeneità del programma politico che si intende realizzare e prefigura, nell'ambito del consiglio comunale, una coalizione che rispecchi il raggruppamento dichiarato prima della votazione per l'elezione del sindaco. L'aggregazione è destinata ad operare tanto per la maggioranza che per le minoranze. Difatti il candidato alla carica di sindaco che non risulti eletto è il primo proclamato eletto alla carica di consigliere, se il gruppo di liste a lui collegate ha ottenuto almeno un seggio.

I gruppi di liste collegate manifestano dunque aggregazioni che si presentano come stabili. Sommare i voti ottenuti dalle singole liste collegate per comporre la cifra elettorale complessiva dei gruppi sia della maggioranza che delle minoranze ai fini della assegnazione dei seggi rispecchia questa realtà e non costituisce un arbitrario trasferimento di voti da una lista ad un'altra. Né altera l'espressione del voto incentivare, riducendo la dispersione nell'utilizzazione dei voti, la libera aggregazione di liste diverse, le quali, pur mantenendo la propria identità, concorrono nel proporre al corpo elettorale programmi politici convergenti.

3. — La disposizione denunciata non incide sulla parità di condizione dei candidati alla carica di consigliere comunale.

L'art. 51, primo comma, della Costituzione, in rispondenza al principio generale di eguaglianza, si riferisce eminentemente alla capacità di accedere agli uffici pubblici ed alle cariche elettive, in base a requisiti che, fissati dalla legge, rispettino il principio di parità. Ma non si vede come possa ledere tale principio un criterio di ripartizione e di assegnazione dei seggi oggettivamente predeterminato, che opera in modo eguale per tutti i candidati, attribuendo rilievo a collegamenti liberamente stabiliti dalle singole liste e sottoposti alla valutazione degli elettori.

4. — Non si configura neppure la sospettata lesione dell'art. 49 della Costituzione.

La libertà di associarsi in partiti politici, per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale, trova nel momento elettorale, con il quale si costituiscono gli organi di rappresentanza politica, un efficace strumento di partecipazione al governo della cosa pubblica. Ma ammesso il rapporto, che il legislatore può stabilire, tra partiti e liste elettorali, dando alle formazioni politiche la facoltà di presentare proprie liste di candidati (sentenza n. 203 del 1975), non ne segue l'identificazione tra liste elettorali e partiti, prefigurata dall'ordinanza di rimessione.

In ogni caso il rilievo riconosciuto, nell'attribuzione dei seggi, al collegamento tra liste non limita in alcun modo la possibilità di concorrere democraticamente a determinare la composizione e la scelta degli organi politici rappresentativi. Il collegamento stesso rappresenta una libera opzione delle formazioni politiche interessate, che partecipano alle scelte politiche presentandosi alla competizione elettorale con l'enunciazione di un'affinità programmatica. Il criterio di determinazione della cifra elettorale consente anche, con tale collegamento ed in ragione di esso, di attribuire talvolta alle formazioni minori una propria rappresentanza in un organo dal quale, altrimenti, potrebbero rimanere escluse.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 6, ultimo periodo, limitatamente alle parole «o gruppi di liste collegate», della legge 25 marzo 1993, n. 81 (Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale), sollevata, in riferimento agli artt. 1, secondo comma, 48, secondo comma, 49 e 51, primo comma, della Costituzione, dal Consiglio di Stato con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 settembre 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: MIRABELLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 settembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C1203

N. 430

Sentenza 6-12 settembre 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - I.V.A. - Versamento tramite aziende di credito - Delega - Rilascio presso una dipendenza dell'azienda delegata sita nella circoscrizione territoriale dell'ufficio competente - Penalizzazione di quel contribuente che in altra città rispetto a quella di ubicazione dell'ufficio I.V.A. competente resta impossibilitato al versamento - Riferimento al servizio autonomo di cassa - Adeguatezza della soluzione organizzativa in materia - Ragionevolezza - Non fondatezza.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 38, primo comma, come modificato dall'art. 1 del D.P.R. 29 gennaio 1979, n. 24) (Cost., artt. 3 e 16).

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. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 38, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto), come modificato dall'art. 6 del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 953 (Misure in materia tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1983, n. 53, promosso con ordinanza emessa il 9 febbraio 1993 dalla Commissione tributaria di secondo grado di Roma sul ricorso proposto dall'Ufficio IVA di Roma contro Giovanni Cocchi, iscritta al n. 623 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 12 luglio 1995 il Giudice relatore Massimo Vari.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza emessa il 9 febbraio 1993 e pervenuta alla Corte il 28 settembre 1994 (R.O. n. 623 del 1994) la Commissione tributaria di secondo grado di Roma — nel corso del giudizio d'appello proposto dall'Ufficio IVA di Roma contro Giovanni Cocchi, il quale aveva impugnato l'avviso di irrogazione delle sanzioni per omesso versamento IVA relativo al secondo semestre 1980 — ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 16 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto), come modificato dall'art. 6 del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 953 (Misure in materia tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1983, n. 53, nella parte in cui dispone che, per il versamento dell'IVA tramite azienda di credito, «la delega deve essere in ogni caso rilasciata presso una dipendenza dell'azienda delegata sita nella circoscrizione territoriale dell'ufficio competente».

A giudizio del remittente «tale disposizione appare illogica e ingiustificata», dal momento che penalizza quel contribuente che, trovandosi in un'altra città rispetto a quella ove si trova l'Ufficio IVA competente, non può versare quanto dovuto al fisco attraverso la locale dipendenza dell'azienda bancaria.

Rilevato che spetta alla Corte «un giudizio sulla giustizia della legge (o sulle conseguenze che ne possono discendere in sede applicativa)», entro gli schemi del sindacato sulla violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, l'ordinanza assume, alla luce anche di precedente giurisprudenza costituzionale, l'irragionevolezza della norma denunciata, tale da vanificare quel generale canone di coerenza dell'ordinamento che è insito nel medesimo art. 3.

Non sarebbe, in particolare, comprensibile per quale motivo il pagamento di diverse prestazioni fiscali e parafiscali (bollo sulle patenti, sui passaporti, tassa della salute, canone televisivo ormai fiscalizzato, tasse per la partecipazione a concorsi, imposte di successione e imposte relative ad atti giudiziari) risulti consentito per il tramite di qualsiasi ufficio postale o bancario, favorendo il contribuente che ha diritto di circolare (anche nei fatidici giorni di scadenza dei pagamenti delle imposte) rispetto al contribuente che debba versare l'IVA, al quale, a causa delle varie scadenze (oggi anche mensili) dei pagamenti dovuti, sarebbe resa difficile (se non impossibile) la circolazione, con l'onere di maggiori spese per far sì che egli si trovi nella circoscrizione territoriale dell'ufficio competente.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per chiedere che la questione sia dichiarata non ammissibile o quanto meno non fondata.

Rileva, anzitutto, l'atto di intervento che la disposizione denunciata era contenuta anche nel d.P.R. 29 gennaio 1979, n. 24, testo che parrebbe da applicarsi, posto che l'ordinanza anzidetta parla di vicenda attinente al 1980. La difesa erariale eccepisce poi l'inammissibilità della questione sotto il profilo della violazione del principio di eguaglianza, non essendo indicata una disposizione idonea a fungere da *tertium comparationis* e non essendovi identità oggettiva tra le situazioni messe a confronto, atteso che, per l'IVA, peculiare e molto rilevante è il movimento dei rimborsi.

A questo proposito si rammenta che, in base alla disciplina del servizio autonomo di cassa stabilito presso gli uffici IVA dal d.P.R. n. 645 del 1972, i titolari del servizio stesso sono autorizzati a versare le somme riscosse a titolo di imposta in una contabilità speciale, costituita presso la locale sezione di tesoreria provinciale dello Stato, onde creare giacenze da utilizzare anche per i rimborsi scaturenti dalla eccedenza di imposta detraibile, che vanno eseguiti entro termini stabiliti per legge.

La norma denunciata, giustificata dalla necessità per gli uffici di disporre nel più breve tempo possibile dei dati relativi ai versamenti effettuati dai contribuenti, non rappresenterebbe una mera scelta arbitraria od irrazionale del legislatore, ma costituirebbe una soluzione più agevole rispetto a quella prevista nell'originario testo del d.P.R. n. 633 (versamento presso gli uffici provinciali IVA), essendo ispirata a criteri di rapidità e semplicità, onde evitare ritardi degli uffici nei controlli e nei rimborsi, con discapito per gli stessi contribuenti.

Infondata sarebbe, poi, anche la censura avanzata in riferimento all'art. 16 della Costituzione, giacché nessun divieto di circolazione sarebbe imposto al contribuente, tenuto soltanto a versare all'erario l'eventuale eccedenza tra quanto dovuto e quanto riscosso nell'esercizio dell'attività professionale o d'impresa; incombenza, questa, delegabile ad un terzo.

Considerato in diritto

1. — Con l'ordinanza in epigrafe, la Commissione tributaria di secondo grado di Roma solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto), come modificato dall'art. 6 del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 953, convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1983, n. 53, nella parte in cui dispone che, per il versamento dell'IVA tramite azienda di credito, «la delega deve essere in ogni caso rilasciata presso una dipendenza dell'azienda delegata sita nella circoscrizione territoriale dell'ufficio competente».

Secondo il giudice remittente la disposizione predetta si porrebbe in contrasto:

a) con l'art. 3 della Costituzione per l'irragionevolezza della disciplina, tale da vanificare il «generale canone di coerenza dell'ordinamento» e da comportare violazione del principio di eguaglianza rispetto ad altre prestazioni fiscali e parafiscali (bollo sulle patenti, sui passaporti, tassa della salute, canone televisivo ormai fiscalizzato, tasse per la partecipazione a concorsi, imposte di successione e imposte relative ad atti giudiziari, ecc.);

b) con l'art. 16 della Costituzione, perché renderebbe difficile, se non impossibile, al contribuente circolare, nei giorni di scadenza dei pagamenti, obbligandolo a maggiori spese per far sì che si trovi nella circoscrizione dell'ufficio competente.

2. — La Corte rileva, anzitutto, che, impropriamente, viene denunciato l'art. 38, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, nel testo vigente a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 6 del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 953, convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1983, n. 53. Poiché i fatti per i quali pende giudizio davanti alla Commissione tributaria risalgono, come risulta dall'ordinanza, al 1980, la disposizione regolatrice della fattispecie era, all'epoca, quella dell'art. 38, primo comma, del predetto d.P.R. n. 633 del 1972, con le modifiche ad essa adottate dall'art. 1 del d.P.R. 29 gennaio 1979, n. 24.

Considerato, peraltro, che tale disposizione, al pari di quella denunciata, già prevedeva che l'IVA dovesse versarsi attraverso la delega rilasciata ad una dipendenza dell'azienda di credito sita nella circoscrizione territoriale dell'ufficio competente, la Corte ritiene che la questione possa essere riferita a tale ultima norma, sulla scorta di quella giurisprudenza secondo la quale l'indicazione erronea della disposizione di legge sottoposta al vaglio di legittimità costituzionale può formare oggetto di rettifica quando i termini della questione risultino con sufficiente chiarezza (sentenze nn. 188 del 1994 e 142 del 1993; ordinanza n. 476 del 1994).

3. — Nel merito la questione non è fondata.

La disposizione denunciata si colloca nell'ambito della peculiare disciplina dell'imposta sul valore aggiunto, caratterizzata da movimenti in entrata e in uscita, costituiti, da una parte, dai versamenti effettuati dai soggetti IVA al netto dell'imposta assolta sugli acquisti relativi all'attività dei medesimi e, dall'altra, dai rimborsi o accreditamenti previsti in loro favore dall'art. 30 del già citato d.P.R. n. 633 del 1972, nell'ipotesi che l'imposta a suo tempo pagata sugli acquisti ecceda la rivalsa obbligatoria effettuata sui cessionari e committenti per i beni o i servizi a questi ultimi forniti.

Tralasciando le più recenti modifiche legislative che, per essere intervenute in epoca successiva ai fatti di causa, non interessano la controversia sulla quale il giudice remittente è chiamato a pronunciarsi — vale a dire la legge 30 dicembre 1991, n. 413, istitutiva del conto fiscale (art. 78) e il decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427, il cui art. 36 ha consentito i versamenti IVA presso qualsiasi dipendenza delle aziende delegate — va rammentato che la disciplina della materia ha il suo basilare punto di riferimento nel servizio autonomo di cassa introdotto in questo ambito dal d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 645, istitutivo degli uffici periferici per i servizi relativi all'applicazione dell'imposta sul valore aggiunto. Tale servizio di cassa, regolato nelle sue modalità operative dal decreto ministeriale 23 luglio 1975 (come modificato dal decreto ministeriale 15 febbraio 1979), prevede che, ai fini della formazione delle giacenze occorrenti per l'effettuazione dei rimborsi delle eccedenze, le somme riscosse a titolo di imposta siano versate in una contabilità speciale aperta presso la locale sezione di tesoreria provinciale dello Stato (art. 2). Nel sistema della legge, la disciplina limitativa in ordine alle dipendenze bancarie abilitate a ricevere i versamenti, secondo una disposizione peraltro successivamente superata, come già detto, per effetto dell'art. 36 del decreto-legge n. 331 del 1993, aveva lo scopo di assicurare agli uffici competenti la disponibilità immediata dei dati concernenti l'avvenuto effettuazione dei versamenti, in vista del più agevole espletamento dei relativi controlli e segnatamente di quelli consistenti nell'abbinamento dei versamenti al debito emergente dalla dichiarazione presentata all'ufficio competente medesimo. E questo anche in vista di una regolare ed ordinata gestione dei rimborsi con i fondi della riscossione. L'obbligo imposto al contribuente di effettuare il versamento IVA nelle sole aziende di credito site nella circoscrizione territoriale dell'ufficio competente, con il connesso obbligo per le aziende di credito di effettuare, a loro volta, entro termini prestabiliti, il versamento agli uffici IVA delle somme ricevute (art. 12 della legge 12 novembre 1976, n. 751), rappresentava perciò una scelta non arbitraria né irragionevole del legislatore, ma andava considerata piuttosto come una soluzione organizzativa allora adeguata.

Aggiungasi che la modalità di adempimento oggetto di censura, introdotta per la prima volta da una norma anteriore a quella denunciata (art. 12 della legge 12 novembre 1976, n. 751), rappresentò di per sé una significativa evoluzione rispetto al precedente sistema che prevedeva che il versamento andasse effettuato direttamente presso gli uffici IVA, sicché in essa si può ravvisare l'espressione di quella discrezionalità della quale il legislatore si avvale, con il limite ovvio della ragionevolezza, nel ricercare di volta in volta soluzioni organizzative e procedurali che tendano, nel tempo, a conciliare sempre meglio l'interesse del servizio e quello del cittadino, avuto riguardo, come è evidente, alle peculiari caratteristiche dei singoli settori dell'amministrazione. Quanto poi alla differente disciplina di altri tributi, richiamata nell'ordinanza, la Corte ha già avuto occasione di rilevare l'impossibilità di invocare la comparazione trasversale di istituti e normative di altri settori, caratterizzati da regole diverse, in ragione della varietà delle materie disciplinate e delle conseguenti specifiche implicazioni. In sostanza, come la Corte ha già evidenziato, proprio in materia tributaria, non può disconoscersi al legislatore la discrezionalità necessaria per la disciplina delle modalità di riscossione dei tributi, in relazione ai singoli tipi di imposta, nonché dei termini per i relativi versamenti, anche in correlazione con il principio della polisistematicità dell'ordinamento tributario (ordinanza n. 392 del 1993). È da escludersi, dunque, che sussista la denunciata violazione dell'art. 3 della Costituzione; apparendo la disciplina in parola, alla luce delle esigenze che mirava a soddisfare, non irragionevole né arbitraria. E questo avuto riguardo anche alle conseguenze riconosciute dal legislatore all'inosservanza delle modalità stabilite; inosservanza che, alla luce di una interpretazione sistematica delle norme allora vigenti — secondo quanto è dato desumere, in particolare, dagli artt. 40, secondo comma, e 48, quarto comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, come sostituiti dall'art. 1 del d.P.R. 29 gennaio 1979, n. 24 — non parrebbe, invero, per il fatto in sé del versamento ad ufficio incompetente, valutabile come omissione del versamento stesso, tanto che l'amministrazione finanziaria aveva, a quel che risulta, a suo tempo, impartito disposizioni per la regolarizzazione contabile dei versamenti effettuati presso sportelli bancari diversi da quelli stabiliti.

4. — Del pari infondata è la questione sotto il profilo della lamentata violazione dell'art. 16 della Costituzione, non potendosi reputare lesivo della libertà di circolazione garantita dalla norma costituzionale l'occasionale disagio derivante dalla necessità di adempiere l'obbligazione presso un determinato ufficio, peraltro con la possibilità di avvalersi della collaborazione di terzi, quantomeno per la materiale esecuzione delle operazioni di versamento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto), come modificato dall'art. 1 del d.P.R. 29 gennaio 1979, n. 24 (Disposizioni integrative e correttive del d.P.R. n. 633 del 1972, e successive modificazioni, anche in attuazione della delega prevista dalla legge 13 novembre 1978, n. 765, riguardante l'adeguamento della disciplina dell'imposta sul valore aggiunto alla normativa comunitaria), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 16 della Costituzione, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 settembre 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: VARI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 settembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C1204

N. 431

Ordinanza 6-12 settembre 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati militari - Percosse e lesioni personali - Condizioni di applicabilità delle norme incriminatrici - Questioni già esaminate dalla Corte e dichiarate inammissibili con sentenza n. 298/1995 - Manifesta inammissibilità.

(C.P.M.P., artt. 37, 222, 223 e 224 stesso codice).

(Cost., artt. 3 e 103).

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 del combinato disposto dell'art. 37, primo comma, del codice penale militare di pace, unitamente agli artt. 223 e 224, nonché all'art. 222 dello stesso codice, promossi con due ordinanze emesse il 22 e il 14 febbraio 1995 dal Tribunale militare di Padova nei procedimenti penali a carico di D'Ambra Giuseppe e di Catanese Walter, iscritte rispettivamente ai nn. 231 e 239 del registro ordinanze 1995 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 18 e 19, prima serie speciale, dell'anno 1995;

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

Udito nella camera di consiglio del 12 luglio 1995 il Giudice relatore Francesco Guizzi.

Ritenuto che con due ordinanze, emesse nel corso di altrettanti procedimenti, il Tribunale militare di Padova ha denunciato l'art. 37, primo comma, del codice penale militare di pace in relazione alle disposizioni incriminatrici speciali di seguito indicate:

gli artt. 223 e 224, per violazione degli artt. 3 e 103 della Costituzione, nel corso del procedimento a carico di Catanesi Walter, soldato in congedo, già effettivo, imputato di lesione personale grave per aver colpito con un pugno al volto un pari grado, cagionandogli varie fratture e l'indebolimento dell'organo estetico (ordinanza del 14 febbraio 1995);

l'art. 222, per lesione degli artt. 3 e 103 della Costituzione, nel processo a carico del soldato D'Ambra Giuseppe imputato del reato di percosse (ordinanza del 22 febbraio 1995);

che le due ordinanze sollevano la questione del combinato disposto dell'art. 37, primo comma, in relazione agli artt. 223 e 224 nonché all'art. 222, nella parte in cui esso si applica anche al di fuori delle condizioni stabilite dall'art. 5, terzo comma, della legge 11 luglio 1978, n. 382 (Norme di principio sulla disciplina militare);

che secondo i giudici *a quibus* i reati contenuti nel libro II, titolo IV, capo III, quali le percosse e le lesioni personali, si applicano per il solo fatto che i soggetti (attivo e passivo) del reato rivestano la qualità di militare;

che le figure criminose disegnate dalle disposizioni impugnate potrebbero, dunque, definirsi «reato militare» ai sensi del citato art. 37, primo comma, sì che la nozione di esso peccerebbe per difetto, e per eccesso;

che detto art. 37 non ricomprenderebbe nel suo ambito né i fatti lesivi di interessi militari — vi esulerebbero la corruzione, l'abuso d'ufficio, la concussione, il peculato d'uso e l'omicidio tra pari grado — né i fatti estranei alla tutela di quegli interessi, onde la violazione degli artt. 3 e 103, ultimo comma, della Costituzione;

che sotto quest'ultimo riguardo il reato militare potrebbe essere definito «come violazione di legge penale posta a tutela di valori afferenti all'istituzione militare, esplicitamente o implicitamente garantiti dalla Carta costituzionale» (sentenza n. 81 del 1980);

che, al contrario, sotto il primo profilo, quello dell'art. 3, la lesione si paleserebbe per l'effetto derivante dalla qualificazione formale di reato militare, con un trattamento sostanziale complessivo (pene principali e accessorie, loro esecuzione, scriminanti, attenuanti e aggravanti) del tutto peculiare e diverso rispetto a quello conseguente alla contestazione del reato comune, stante la radicale diversità della disciplina processuale, caratterizzata dalle forme del processo militare e dalla richiesta di procedimento da parte del comandante di Corpo;

che vi sarebbero, tuttavia, fatti non idonei a interferire con beni o interessi militari e che, ciononostante, verrebbero sottoposti alla speciale disciplina del codice penale militare;

che tali sarebbero i fatti di lesione personale, come quello in esame, commessi per ragioni e in situazioni estranee al servizio e alla disciplina militare (e, cioè, fatti lesivi di interessi «comuni» sottratti alla loro naturale disciplina per essere, invece, assoggettati a quella militare);

che l'identico trattamento sanzionatorio sarebbe inoltre comminato per tutti i fatti, quanto all'interesse leso, anche fra loro eterogenei;

che si paleserebbe, in tal modo, l'incostituzionalità dell'impugnato art. 37, primo comma, in relazione all'art. 3 della Costituzione, in una lesione riscontrabile pure per tutte le altre incriminazioni denunciate;

che tali disposizioni ricomprenderebbero, invero, fatti senza alcuna afferenza con le esigenze del servizio e della disciplina militare, assoggettando il fatto «comune», o delle percosse, o delle lesioni personali alle conseguenze derivanti dall'iscrizione al *genus* del reato militare (dall'attenuante dell'ottima condotta militare ex art. 48, ultimo comma, all'aggravante del grado rivestito ex art. 47, n. 2; dalla perseguibilità sottratta alla parte lesa e affidata al comandante di corpo, alla sottoposizione alla giurisdizione militare ex art. 263);

• che, in tal modo, ne discenderebbe una irrazionalità, ancor più evidente con riferimento alla disposizione di cui all'art. 5, terzo comma, della legge n. 382 del 1978, sul modello dell'art. 199 del codice penale militare, ove si statuiscano le condizioni di applicabilità della normativa sull'insubordinazione e sull'abuso di autorità (riferimento che potrebbe restringere l'applicazione della disposizione impugnata soltanto quando i militari «svolgono attività di servizio; si trovano in luoghi militari o comunque destinati al servizio; indossano l'uniforme; e si qualificano come militari, in relazione a compiti di servizio, o si rivolgono ad altri militari in divisa o vi si qualificano come tali»);

che il Tribunale rimettente ha perciò sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, anche questione di costituzionalità degli artt. 223, 224 e 222 del codice penale militare di pace, nella parte in cui si applicano altresì al di fuori delle condizioni stabilite dall'art. 5, terzo comma, della legge n. 382 del 1978;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza;

che ad avviso dell'Avvocatura rientrerebbe nella sfera di discrezionalità riservata al legislatore prevedere (o meno) cause di inapplicabilità di determinate fattispecie, purché non vi sia violazione del criterio di ragionevolezza;

che tale censura non sarebbe però invocabile, nella ipotesi in esame, non soltanto per la diversa «obiettività giuridica» fra i valori posti a confronto, ma anche perché i reati militari e i reati comuni fra loro comparati ricevrebbero differente trattamento sanzionatorio, a volte più grave delle corrispondenti fattispecie comuni.

Considerato che le stesse questioni, sulla base delle medesime considerazioni, hanno già formato oggetto di esame da parte di questa Corte, che le ha dichiarate inammissibili con la sentenza n. 298 del 1995;

che le ordinanze di remissione non prospettano, a sostegno, nuove o diverse argomentazioni;

che, pertanto, previa trattazione congiunta dei due giudizi per l'identità delle questioni, va dichiarata la manifesta inammissibilità delle stesse;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 37, primo comma, del codice penale militare di pace, unitamente agli artt. 223 e 224, nonché all'art. 222 dello stesso codice, sollevata dal Tribunale militare di Padova, in relazione agli artt. 3 e 103 della Costituzione, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 settembre 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: GUIZZI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 settembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C1205

N. 432

Sentenza 6-15 settembre 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Giudice per le indagini preliminari che abbia adottato la misura della custodia cautelare personale nei confronti di imputato successivamente rinviato a giudizio - Incompatibilità alle funzioni di giudice del dibattimento - Omessa previsione - Richiamo alle sentenze della Corte nn. 496/1990, 401 e 502 del 1991, 124 e 186 del 1992 - Valutazione di merito da parte del giudice per le indagini preliminari circa la responsabilità dell'imputato - Illegittimità costituzionale.

(C.P.P., art. 34, secondo comma).

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. 34, comma 2, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 7 ottobre 1993 dal Tribunale di Avezzano nel procedimento penale a carico di Felli Roberto ed altro, iscritta al n. 737 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 52, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 14 giugno 1995 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di Avezzano ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione, dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a svolgere le funzioni di giudice del dibattimento, del giudice per le indagini preliminari che abbia adottato la misura della custodia cautelare nei confronti dell'imputato successivamente rinviato a giudizio».

2. — Il remittente, premesso che il presidente del collegio chiamato a pronunciarsi nel giudizio *a quo* è lo stesso magistrato che in veste di giudice delle indagini preliminari ebbe ad adottare l'ordinanza di custodia cautelare a carico di uno degli imputati, in relazione agli stessi fatti per cui si procede, rileva che la mancata introduzione dell'incompatibilità nel caso in esame è suscettibile di compromettere la genuinità e la correttezza del processo formativo del convincimento del giudice, che si ricollegano alla garanzia costituzionale del giusto processo.

A suo avviso, infatti, posto che l'adozione della misura della custodia cautelare presuppone, in base all'art. 273, comma 1, del codice di procedura penale la verifica della sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza, e non più dei sufficienti indizi (come sotto la vigenza del codice Rocco) ne deriva che la valutazione effettuata dal giudice per le indagini preliminari in sede di adozione della misura cautelare, non può considerarsi meramente processuale, investendo, sia pure attraverso la verifica degli indizi, il contenuto dell'imputazione, e configurandosi perciò come valutazione di merito; né si può escludere che gli elementi acquisiti al momento dell'adozione della misura cautelare da parte del giudice per le indagini preliminari siano gli stessi che si rendono disponibili alla chiusura della fase delle indagini preliminari, o addirittura di quella dibattimentale.

Sotto questo profilo sarebbe ravvisabile analogia fra il caso di specie e quelli esaminati da questa Corte con le sentenze nn. 186 e 124 del 1992 e 502 del 1991.

Inoltre, conclude il remittente, l'esame del merito in una fase precedente del procedimento e l'adozione di una misura restrittiva della libertà personale generano dubbi sull'imparzialità e serenità della successiva valutazione in sede dibattimentale, o quanto meno sulla genuinità e correttezza del convincimento del giudice, venuto altresì a conoscenza di elementi che potrebbero non essere utilizzabili ai fini della decisione.

3. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, la quale, ritenendo la questione analoga ad altra già decisa nel senso dell'infondatezza da questa Corte (v. sentenza n. 401 del 1991: resa però sul diverso tema dell'incompatibilità a partecipare all'udienza preliminare del giudice per le indagini preliminari che abbia ordinato al pubblico ministero di formulare l'imputazione), ha concluso negli stessi termini.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Avezzano ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a svolgere le funzioni di giudice del dibattimento da parte del giudice per le indagini preliminari che abbia adottato la misura della custodia cautelare nei confronti dell'indagato successivamente rinviato a giudizio.

2. — Il remittente, premesso che il presidente del collegio giudicante è lo stesso magistrato che, in veste di giudice per le indagini preliminari, ebbe a disporre l'ordinanza di custodia cautelare nei confronti dell'imputato, in relazione agli stessi fatti per cui è giudizio, ritiene che la mancata previsione dell'incompatibilità nel caso in esame sia suscettibile di compromettere la genuinità e la correttezza del processo formativo del convincimento del giudice, che si ricollegano alla garanzia costituzionale del giusto processo.

A suo avviso, infatti, posto che l'adozione della misura della custodia cautelare presuppone, ai sensi dell'art. 273, comma 1, del codice di procedura penale, la verifica di gravi indizi di colpevolezza, a carico dell'indagato, e non più di «sufficienti» indizi, come disponeva il codice previgente, detta valutazione, investendo, sia pure attraverso l'esame di indizi e non di prove, il contenuto dell'imputazione, non può considerarsi meramente processuale, ma si configura bensì come una valutazione di merito da parte del giudice, venuto altresì a conoscenza di elementi che potrebbero non essere utilizzabili ai fini della decisione; ovvero non può escludersi, aggiunge il remittente, che gli elementi acquisiti al momento dell'adozione della misura cautelare siano gli stessi disponibili alla chiusura delle indagini preliminari o addirittura all'esito del dibattimento.

Sotto questo profilo, quindi, l'analogia fra il caso di specie e le ipotesi di incompatibilità (affermate da questa Corte) del giudice per le indagini preliminari che abbia rigettato la richiesta di pena concordata (sent. n. 186 del 1992), anche per la non ritenuta concedibilità di circostanze attenuanti (sent. n. 124 del 1992), o che abbia ordinato di formulare l'imputazione (sent. n. 502 del 1991), concretizzerebbe un'ipotesi di illegittima disparità di trattamento in violazione dell'art. 3 della Costituzione.

3. — La questione è fondata.

Occorre rilevare che le censure sollevate dal giudice *a quo*, pur se formalmente riferite alla sola ipotesi dell'incompatibilità del giudice che abbia adottato un provvedimento di custodia cautelare, investono necessariamente tutte le ipotesi in cui sia stata disposta una misura cautelare personale di qualsiasi tipo, e non la sola custodia cautelare; poiché il citato art. 273 prevede che le condizioni generali di applicabilità siano comuni a tutte le misure cautelari, nessuna distinzione fondata sul tipo in concreto applicato risulta, ai fini che qui interessano, possibile.

Ciò posto, nella sentenza n. 502 del 1991 questa Corte aveva già esaminato questione sostanzialmente analoga (ma sollevata in riferimento agli artt. 25 e 77 della Costituzione) che prospettava l'illegittimità costituzionale del medesimo art. 34, comma 2, nella parte in cui non prevede che la previa conoscenza degli atti delle indagini preliminari, acquisita dal giudice in occasione del riesame *ex art.* 309 del codice di procedura penale, comporti l'incompatibilità a partecipare al dibattimento.

In quella occasione la Corte ritenne non fondata la questione rilevando che i provvedimenti sulla libertà personale (e tra di essi, il riesame di misure cautelari allora specificamente considerato) non comportano una valutazione sul merito della *res judicata* idonea a determinare un pregiudizio che mini l'imparzialità della decisione conclusiva del giudice.

Successivamente questa Corte è stata chiamata più volte ad esaminare la materia dell'incompatibilità ed ha avuto occasione di enucleare alcuni principi di base i quali — unitamente alla convinzione di dover affermare un più pregnante significato dei valori costituzionali del giusto processo (e del diritto di difesa che ne è componente essenziale), ed all'intervenuto mutamento del quadro normativo a seguito della recente legge 8 agosto 1995, n. 332, la quale, accentuando ancor più il carattere di eccezionalità dei provvedimenti limitativi della libertà personale disposti prima della condanna, comporta indubbiamente una maggior incisività dell'apprezzamento del giudice sul punto — si pongono come utili termini di raffronto e consentono di pervenire ora a diversa conclusione.

4. — In linea preliminare va sottolineato che l'analisi del problema non si esaurisce nell'esame della differenza tra valutazioni di tipo indiziario, che il giudice compie in sede di indagini preliminari, e giudizio sul merito dell'accusa all'esito del dibattimento, ma deve anche considerare, più specificamente, la possibilità che alcuni apprezzamenti sui risultati delle indagini preliminari determinino un'anticipazione di giudizio suscettibile di minare l'imparzialità del giudice.

Ai sensi del comma 1 dell'art. 273 del codice di procedura penale la prima condizione generale per l'emissione di misure cautelari personali è l'apprezzamento di «gravi indizi di colpevolezza» a carico dell'imputato.

È evidente che la norma può esprimersi solo in termini di «indizi» per l'ovvio motivo che tutti gli elementi raccolti nella fase delle indagini preliminari, sia a favore che contro l'imputato, non hanno ancora avuto riscontro nel contraddittorio dibattimentale; è altrettanto chiaro, però, che, ai fini che qui interessano, detti «indizi» vengono comunque ritenuti idonei a dimostrare una qual certa fondatezza dell'accusa, almeno fino all'emergere, in dibattimento, di nuovi, ed eventuali, elementi in contrario avviso.

Neppure è certa la fase dibattimentale se l'imputato chiede il «patteggiamento» o il giudizio abbreviato. In tali casi è ancor più evidente che i medesimi elementi che nella fase delle indagini erano semplici indizi vengono sostanzialmente apprezzati come prove.

Ora, se è vero che rimangono non equiparabili situazioni processuali sicuramente diverse, quali quella della decisione circa l'applicazione di una misura cautelare personale e quella della decisione di merito sulla fondatezza dell'accusa (caratterizzata, quest'ultima, dall'esigenza di individuazione di prove certe circa la sussistenza del fatto e la commissione dello stesso da parte dell'imputato), nondimeno occorre prendere atto che i «gravi indizi di colpevolezza» richiesti dall'art. 273, comma 1, per l'applicabilità delle misure cautelari si sostanziano pur sempre in una serie di elementi probatori individuati nelle indagini preliminari e idonei a fornire una consistente e ragionevole probabilità di colpevolezza dell'indagato.

Più in particolare, la giurisprudenza della Corte di cassazione ha sottolineato che il concetto di «gravità» degli indizi (certamente più rigoroso di quello di «sufficienza» richiesto nel codice previgente) postula una obiettiva precisione dei singoli elementi indizianti che, nel loro complesso, consentono di pervenire logicamente ad un giudizio

che, pur senza raggiungere il grado di certezza richiesto per la condanna, sia di alta probabilità dell'esistenza del reato e della sua attribuità all'indagato; indizi, quindi, capaci di resistere ad interpretazioni alternative.

A ciò si aggiunga che, ai sensi dell'art. 292, lett. c), il giudice è tenuto ad esporre con adeguata motivazione gli indizi che giustificano in concreto la misura disposta (con l'indicazione degli elementi di fatto da cui sono desunti e dei motivi per i quali essi assumono rilevanza), ed inoltre — elemento di sostanziale importanza — che l'applicazione della misura cautelare comporta una valutazione negativa non solo circa l'esistenza di condizioni legittimanti il proscioglimento, ex art. 273, comma 2, (cause di giustificazione, di non punibilità, di estinzione del reato o della pena), ma anche in ordine alla possibilità di ottenere con la sentenza (che evidentemente si ritiene di condanna) la sospensione condizionale della pena (art. 275, comma 2-bis, introdotto dalla citata legge n. 332 del 1995).

5. — Tali essendo, in sintesi, le valutazioni che il giudice per le indagini preliminari deve compiere allorché disponga una misura cautelare, si deve riconoscere che detta attività comporta la formulazione di un giudizio non di mera legittimità ma di merito (sia pure prognostico e allo stato degli atti) sulla colpevolezza dell'imputato; giudizio analogo, ai fini che qui interessano, alle ipotesi già esaminate da questa Corte nelle sentenze nn. 124 e 186 del 1992.

In tali decisioni, infatti, è già stato affermato il principio che una valutazione di merito circa l'idoneità delle risultanze delle indagini preliminari a fondare un giudizio di responsabilità dell'imputato vale a radicare l'incompatibilità, e questa è stata riconosciuta sussistere nell'ipotesi del giudice per le indagini preliminari che abbia rigettato la richiesta di applicazione di pena concordata.

Nel caso in esame ed in quelli ora citati presupposto comune del provvedimento è una valutazione non formale ma di contenuto sulla probabile fondatezza dell'accusa, cui si aggiunge una valutazione, anch'essa di merito, come le citate sentenze nn. 124 e 186 del 1992 hanno sottolineato, sull'inesistenza di condizioni legittimanti il proscioglimento.

In realtà, che in non pochi casi il giudice per le indagini preliminari compia una valutazione contenutistica dei risultati delle indagini stesse tale da radicare una sua incompatibilità nella fase del giudizio, era già stato riconosciuto anche nelle sentenze nn. 496 del 1990, 401 e 502 del 1991, dichiarative dell'incompatibilità del giudice per le indagini preliminari che, decidendo sulla richiesta di archiviazione, abbia ordinato di formulare l'imputazione.

In quelle occasioni la Corte ebbe ad affermare: «con l'ordine di formulare l'imputazione il giudice per le indagini preliminari compie una valutazione contenutistica dei risultati di queste e dà, anzi, *ex officio*, l'impulso determinante alla procedura che condurrà all'emanazione di una sentenza. Di conseguenza [...] non può essere lo stesso giudice che ha compiuto una così incisiva valutazione di merito ad adottare la decisione conclusiva in ordine alla responsabilità dell'imputato». A giudizio di questa Corte non è ravvisabile, ai fini che qui interessano, una sostanziale diversità tra la valutazione dei risultati delle indagini che conduce alla pronuncia di una misura cautelare personale e quella che conduce all'ordine di formulare l'imputazione o al rigetto della richiesta di applicazione di pena concordata.

L'oggetto di tali valutazioni è, infatti, identico, poiché in tutti i casi si tratta dei medesimi elementi probatori che solo all'esito del dibattimento verranno o meno ritenuti prove.

Anche dal punto di vista della completezza delle indagini la differenza è solo eventuale: in linea generale dando l'ordine di formulare l'imputazione o rigettando la richiesta di patteggiamento (che, peraltro, può essere formulata anche durante le indagini preliminari) il giudice per le indagini preliminari esamina un quadro tendenzialmente completo delle indagini stesse, ma non è detto che allorché adotti un provvedimento di custodia cautelare ne abbia un quadro necessariamente incompleto: questo dipende solo dal momento in cui vengono ravvisate da parte del pubblico ministero le esigenze cautelari indicate nell'art. 274; il che può accadere dopo notevole lasso di tempo dall'inizio delle indagini, o anche al termine delle stesse.

Anche in questo caso, pertanto, in raffronto alle ipotesi ora indicate, devono riconoscersi sussistenti i medesimi effetti che l'art. 34 mira ad impedire, e cioè che la valutazione conclusiva sulla responsabilità dell'imputato sia, o possa apparire, condizionata dalla cosiddetta forza della prevenzione, e cioè da quella naturale tendenza a mantenere un giudizio già espresso o un atteggiamento già assunto in altri momenti decisionali dello stesso procedimento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio dibattimentale il giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti dell'imputato.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 settembre 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 settembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C1235

N. 433

Sentenza 6-15 settembre 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Costituzione della Repubblica italiana - Regione Lazio - Comune di Boville - Istituzione di nuovi comuni e modificazione di circoscrizioni e denominazioni - Consultazione referendaria limitata alle popolazioni delle frazioni richiedenti - Necessità di un interessamento anche delle popolazioni cosiddette residue - Riferimento alla sentenza della Corte n. 453/1989 - Illegittimità costituzionale.

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

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, secondo comma, lett. a), della legge della Regione Lazio 8 aprile 1980, n. 19 (Norme sul referendum consultivo per l'istituzione di nuovi Comuni, e modificazione delle circoscrizioni e denominazioni comunali, in attuazione dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione), come modificato dalla legge della Regione Lazio 20 agosto 1987, n. 49, nonché della legge della Regione Lazio 21 ottobre 1993, n. 56 (Istituzione del Comune autonomo di Boville comprendente le frazioni del Comune di Marino), promosso con ordinanza emessa il 23 marzo 1995 dal T.A.R. del Lazio sui ricorsi riuniti proposti da Vinciguerra Franco ed altri contro il Prefetto della Provincia di Roma ed altri, iscritta al n. 391 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 24, prima serie speciale, dell'anno 1995;

Visti gli atti di costituzione di Vinciguerra Franco ed altri, del Comune di Boville e della Regione Lazio;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 luglio 1995 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Uditi l'avvocato Alessandro Pace per Vinciguerra Franco ed altri, l'avvocato Giorgio Marino per il Comune di Boville e gli avvocati Aldo Rivela e Achille Chiappetti per la Regione Lazio;

Ritenuto in fatto

1. — Avanti il T.A.R. del Lazio è stato impugnato il decreto di sospensione della indizione dei comizi elettorali del Comune di Marino, quale primo atto inteso a dare esecuzione alla istituzione del Comune autonomo di Boville, per separazione da quello di Marino.

I ricorrenti, tra gli altri motivi, hanno prospettato la violazione dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione, da parte dell'art. 1, comma secondo, lett. a), della legge della regione Lazio 8 aprile 1980, n. 19 (con conseguente illegittimità derivata del decreto prefettizio impugnato), in quanto sono stati chiamati ad esprimersi sul referendum soltanto i cittadini residenti nelle frazioni da distaccare e non tutti i cittadini di Marino.

Con un secondo ricorso, riunito in sede di trattazione al primo, è stato altresì impugnato, per i medesimi motivi, il decreto di nomina del Commissario prefettizio per la provvisoria amministrazione del Comune di Boville.

2. — Il T.A.R. remittente premette di aver già sollevato medesima questione di costituzionalità nel giudizio *a quo*, decisa, nel senso dell'inammissibilità con sentenza n. 468 del 1994 di questa Corte, in quanto era stata impugnata la sola norma di legge regionale disciplinante il referendum consultivo per l'istituzione di nuovi Comuni (nell'ipotesi di scorporo da aree comunali di più vasta dimensione), ma la questione non era stata estesa anche alla legge della Regione Lazio n. 56 del 1993 istitutiva del Comune di Boville, e costituente l'atto finale del procedimento previsto dal secondo comma dell'art. 133 della Costituzione; per cui, concludeva la citata sentenza n. 468 del 1994: «ove anche, in ipotesi, fosse dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma regionale impugnata, resterebbe comunque in vigore la legge regionale n. 56 del 1993 che sorregge direttamente i provvedimenti amministrativi oggetto del giudizio *a quo*, e che, naturalmente, il giudice amministrativo non può disapplicare».

3. — Ciò posto, il T.A.R. del Lazio, nella nuova udienza di discussione avanti a sé, sentite le parti, dichiara di prendere atto della rilevanza da attribuire alla legge regionale 21 ottobre 1993, n. 56 (istitutiva del Comune di Boville) e, così integrata la questione, intende sottoporre nuovamente all'esame di questa Corte la questione di legittimità dell'art. 1, secondo comma, lett. a), della legge della Regione Lazio 8 aprile 1980, n. 19 (come modificato dall'art. 1 della legge regionale 20 agosto 1987, n. 49), nonché della legge della Regione Lazio 21 ottobre 1993, n. 56 (istitutiva del Comune di Boville) per contrasto con l'art. 133, secondo comma, della Costituzione.

La questione, sottolinea il remittente, 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.

4. — La questione, inoltre, ad avviso del T.A.R. del Lazio appare non manifestamente infondata.

Condividendo la tesi prospettata dai ricorrenti, il giudice *a quo* ritiene che il problema di legittimità costituzionale si incentri tutto sulla locuzione «popolazioni interessate», dettata dalla norma costituzionale, con riferimento al fatto se queste siano solo quelle delle frazioni che chiedono il distacco da un Comune già costituito, ovvero se si debba intendere tutta la popolazione dell'originario ente locale, chiamata, nel caso in esame, a consentire o meno lo smembramento del Comune.

Entrerebbero in gioco due principi ordinamentali entrambi rinvenienti da norme costituzionali: quello della cosiddetta autodeterminazione, per il quale un soggetto o un gruppo può scegliere alcune caratteristiche della propria esistenza giuridica, e quello della volontà della maggioranza di una collettività, in base al quale la modifica di qualsiasi elemento costitutivo deve essere deciso dal maggior numero dei soggetti che partecipano della originaria composizione; il tutto trasfuso nell'altro principio ordinamentale, di carattere fondamentale, per il quale gli enti locali sono, si autonomi, ma non anche indipendenti, per cui ogni loro decisione deve pur sempre rapportarsi agli interessi della comunità organizzata in ordinamento sovrano.

5. — Ove quindi si ricerchi il «*quid intermediationis*», prosegue il T.A.R. del Lazio, cioè il punto di equilibrio ordinamentale nel quale entrambe le esigenze della collettività prima evidenziate possono trovare una composizione soddisfacente che renda giustizia a tutti, occorre considerare che 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, coerenza sociale, costumanze religiose, specificità folcloristiche, ecc., per cui il «gruppo sociale» prima di essere tale, si «sente» tale e la sovrapposizione istituzionale finisce soltanto per dare riconoscimento ad una realtà già aggregata.

Le multiformi esperienze del nostro Paese, prosegue il remittente, se hanno segnato la nascita e la consapevolezza di gruppi locali sicuramente 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 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, le richieste di qualsiasi gruppo in qualsiasi momento potrebbero esser prese in considerazione per smembrare unità sociali che presentano caratteri di compattezza, ma soltanto quelle che provengono da 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, sostiene il remittente, è fuor di dubbio che basti la manifestazione della volontà del gruppo che intende distaccarsi; questo è già esistente come fatto sociologicamente distinto, è collegato con un'area geografica 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 sarebbe, invece, il caso, come nel Comune di Marino, allorché 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, sostiene il T.A.R., 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.

Quanto, infine, alla illegittimità costituzionale della Legge regionale istitutiva del Comune di Boville, essa risulterebbe direttamente conseguenziale alla dichiarazione d'illegittimità della impugnata norma regionale che disciplina il procedimento referendario.

6. — Ha depositato atto di costituzione, fuori termine, il Presidente della Giunta regionale del Lazio concludendo per l'inammissibilità, o comunque per l'infondatezza, della questione.

7. — Si è costituito in giudizio il Comune di Boville, in persona del Commissario prefettizio *pro-tempore*, instando per la dichiarazione d'inammissibilità o d'infondatezza della questione.

La difesa del Comune rileva che a seguito della citata sentenza n. 468 del 1994 di questa Corte il T.A.R. del Lazio ha ritenuto di dover estendere la già sollevata eccezione di incostituzionalità anche alla legge regionale n. 56 del 1993, quasi intendendo la suddetta decisione di inammissibilità come prescrittiva di questo obbligo, e soprattutto come giustificativa *ex se* della remissione. In realtà, ad avviso del Comune, il giudice *a quo* non fornirebbe alcuna motivazione della remissione *ex novo* della questione di legittimità costituzionale.

Così facendo il T.A.R. del Lazio cadrebbe in una serie di illegittimità che andrebbero dalla decisione in carenza assoluta di motivazione, alla apoditticità, alla violazione del principio di omnicomprensività della pronuncia, in virtù del quale la sentenza determina la definizione del dedotto e del deducibile in ordine al rapporto con essa definito.

Nel merito, il Comune di Boville si richiama agli argomenti già esposti in occasione del precedente giudizio di costituzionalità in ordine all'infondatezza della questione.

In prossimità dell'udienza la difesa del Comune ha depositato, fuori termine, memoria con la quale ha ulteriormente illustrato le proprie tesi.

8. — Si sono altresì costituiti i ricorrenti nel giudizio *a quo* concludendo per la fondatezza della questione e la conseguente dichiarazione d'illegittimità delle leggi regionali impugnate.

Dopo aver richiamato le conclusioni raggiunte dalla sent. n. 453 del 1989 di questa Corte, i ricorrenti affermano che l'indicazione univoca che scaturisce dalla decisione è nel senso che l'ambito di popolazione da consultare a mezzo di referendum va determinato in relazione all'entità della modifica territoriale da attuare.

Una cosa sarebbe la erezione a Comune autonomo (o l'aggregazione ad altro Comune) di una piccola frazione di un grande Comune, altro è, invece, l'erezione a Comune autonomo di una larghissima parte del territorio di un Comune preesistente, come avviene nel caso del Comune di Marino.

Nel primo caso sarebbe di palmare evidenza che l'entità della variazione è tale da lasciare sostanzialmente integra l'identità non solo storico-politica, ma anche territoriale, del Comune il cui territorio viene variato, ben potendosi ritenere che concretamente «interessata» alla costituzione del nuovo Comune sia esclusivamente quella piccola entità di popolazione che dovrebbe distaccarsi (basti pensare al caso del distacco di Fiumicino e di Fregene dal Comune di Roma).

Nel secondo, invece, il Comune preesistente sarebbe scosso nelle sue fondamenta, in quanto la sua dimensione territoriale (se non, addirittura, la stessa identità storico-politica) viene profondamente incisa, potendo subire (in caso di esito positivo del referendum) una trasformazione quantitativa di tale entità da divenire qualitativa. In tale ipotesi la popolazione «interessata» risulterebbe l'intera popolazione del Comune preesistente, e pertanto tutta la popolazione della comunità interessata allo smembramento dovrebbe esprimere il proprio punto di vista. Nessun membro di tale popolazione potrebbe, infatti, dirsi indifferente rispetto ad un processo di trasformazione così radicale (si pensi al distacco da Roma di due terzi dei quartieri o anche del solo centro storico).

Secondo la stessa giurisprudenza della Corte (cfr. la già richiamata sent. n. 453 del 1989), proseguono i ricorrenti, deve essere sempre consultata mediante referendum quella parte di popolazione che abbia un interesse qualificato per intervenire nei procedimenti di variazione territoriale, in quanto si trovi in una situazione di diretto collegamento con le modifiche territoriali stesse. In altre parole, la nozione di «popolazione interessata» è sempre «relativa», e va commisurata agli interessi coinvolti dalle variazioni territoriali. In conseguenza di ciò, in casi di variazioni non meramente parziali, ma che si risolvono in ipotesi di scissioni o di fusioni, interessati possono considerarsi tutti gli elettori appartenenti al Comune o ai Comuni dei quali si tratti.

In altri termini non potrebbe negarsi che, allorché la modifica coinvolga il territorio comunale attraverso un processo di «scissione» (come nella specie); ovvero due o più territori al fine di una «fusione», la popolazione titolare dell'interesse qualificato ad essere sentita a mezzo di referendum (e quindi, come tale, «interessata») è l'intera popolazione del territorio o dei territori in questione, in quanto coinvolta nella sua unitarietà dalla modifica della circoscrizione territoriale.

Tale sarebbe la vicenda concernente la legge regionale in oggetto, in relazione al Comune di Marino. Infatti, rilevano i ricorrenti, il Comune di Marino subisce, per effetto della legge regionale n. 56 del 1993, uno smembramento del proprio territorio (che diminuisce da 2400 a 800 ettari), con conseguente notevole diminuzione anche dei propri residenti (da 35.000 a 15.000). A ciò si aggiunga che, paradossalmente, vengono a far parte del Comune di Boville proprio quei terreni in cui si trovano i vigneti che producono il famoso «vino di Marino», i cui proprietari vivono quasi tutti nel centro storico di Marino. Non sarebbe dubitabile che tutta la popolazione del Comune di Marino era, ed è, interessata all'esito della consultazione, e che tutta la popolazione avrebbe dovuto partecipare al referendum.

In conclusione, i ricorrenti rilevano che la illegittimità della omessa consultazione di tutti gli elettori del Comune di Marino risulterebbe di tutta evidenza dalle stesse cifre del referendum. Con appena 9.901 voti su un totale di 14.898 aventi diritto al voto si è deciso il destino di 35.000 abitanti, tutti egualmente coinvolti in una variazione rilevantissima della realtà socio-economica della zona in questione.

Infine, i ricorrenti evidenziano che numerose altre Regioni, nell'adottare le rispettive leggi in materia, hanno già seguito dei principi realmente conformi alla *ratio* dell'art. 133 della Costituzione.

Esemplare sotto tale punto di vista risulterebbe la legislazione esistente nella Regione Veneto e la prassi applicativa seguita per l'istituzione di nuovi Comuni attraverso scorporo di frazioni di Comuni preesistenti.

La legge regionale del Veneto 24 dicembre 1992 n. 25, in tema di «Variazioni provinciali e comunali» stabilisce, all'art. 6, primo comma, lett. a) che, in ipotesi di variazione di circoscrizioni comunali, nel senso dell'istituzione di un nuovo Comune a seguito dello scorporo di parte del territorio di uno o più Comuni, il referendum debba riguardare l'intera popolazione del Comune di origine se la popolazione o il territorio, che è oggetto di trasferimento costituisce rispettivamente almeno il 30% della popolazione od il 10% del territorio del Comune di origine. Ove invece tali percentuali siano inferiori, allora il referendum deve concernere solo la popolazione del territorio che è oggetto di trasferimento [art. 6, primo comma, lett. b)].

Altre Regioni hanno invece preferito lasciare alla libera scelta del consiglio regionale il restringere o meno l'ambito territoriale della consultazione popolare, in ipotesi di istituzione di nuovi Comuni, per distacco di parti di altri Comuni preesistenti (Regione Abruzzi, Regione Sardegna, Regione Piemonte).

Ad avviso dei ricorrenti tale normativa dimostrerebbe lo stato di disagio provato da tali Regioni, che, non avendo l'ardire di adottare la soluzione radicale prescelta dalla Regione Lazio, sarebbero ripiegate su una formula «pilatesca», la quale, rinviando il problema, non lo risolve, ma evita che nella disciplina regionale sull'istituzione di nuovi Comuni si annidino evidenti vizi di incostituzionalità.

Considerato in diritto

1. — Con sentenza n. 468 del 1994 questa Corte ha dichiarato inammissibile per irrilevanza la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, lett. a), della legge della Regione Lazio 8 aprile 1980, n. 19, come modificato dalla legge della Regione Lazio 20 agosto 1987, n. 49, sollevata in riferimento all'art. 133, secondo comma, della Costituzione, dal T.A.R. del Lazio. Il medesimo T.A.R. ha risollevato ora identica questione estendendola anche alla legge della Regione Lazio 21 ottobre 1993, n. 56.

2. — La questione sollevata dal giudice remittente concerne la norma che, agli effetti del referendum previsto dall'art. 133, secondo comma, della Costituzione (potere delle Regioni, sentite le popolazioni interessate, di istituire con legge nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni), stabilisce: «per popolazioni interessate si intendono: a) nel caso di istituzione di nuovi Comuni: gli elettori della frazione, o delle frazioni, che devono essere erette in Comune autonomo». Poiché il giudice *a quo* dubita della legittimità costituzionale di questa norma, anche la legge n. 56 del 1993 che ha istituito il Comune di Boville, previo referendum tenuto in applicazione della norma stessa, con la consultazione limitata alle popolazioni delle frazioni richiedenti l'eruzione in Comune autonomo, risulterebbe conseguentemente inficiata di illegittimità costituzionale per violazione del medesimo art. 133, secondo comma, e pertanto anche nei confronti di questa egli solleva questione di legittimità costituzionale.

3. — Vanno senz'altro disattese tutte le eccezioni di inammissibilità formulate dalla difesa del Comune di Boville. Gli argomenti addotti in ordine alla mancanza di motivazione sulla riproposizione della questione risultano del tutto inconsistenti.

Il T.A.R. remittente ha ampiamente motivato, in punto di rilevanza, sulla estensione della questione alla legge istitutiva del Comune di Boville, nonché, nel merito, sui profili di illegittimità costituzionale denunciati. Quanto poi alla eccepita violazione di un non meglio definito principio di onnicomprensività della pronuncia (riferito alla precedente sentenza n. 468 del 1994 di questa Corte), che determinerebbe «la definizione del dedotto e del deducibile in ordine al rapporto con essa definito», è sufficiente osservare che la precedente decisione di inammissibilità della questione per difetto di rilevanza, in quanto puramente processuale, non pregiudica affatto la riproposizione della questione stessa, una volta eliminato dal giudice *a quo* il vizio che ne precludeva l'esame del merito.

4. — Nel merito la questione è fondata.

La lettura del secondo comma dell'art. 133 della Costituzione è chiara ed univoca: la consultazione delle popolazioni interessate è richiesta sia per l'istituzione di nuovi Comuni, sia per la modificazione delle loro circoscrizioni; i lavori preparatori ne danno conferma, offrendo semmai argomento per discutere, ferma l'obbligatorietà della consultazione, quale sia il peso effettivo da riconoscere alla volontà espressa dagli interessati.

In linea generale, quindi, popolazioni interessate sono tanto quelle che verrebbero a dar vita ad un nuovo Comune così come quelle che rimarrebbero nella parte, per così dire, «residua» del Comune di origine. Altrettanto può dirsi per i trasferimenti di popolazioni da un Comune ad un altro in conseguenza di modificazioni delle circoscrizioni territoriali.

Solo in casi particolari potrà prescindere dalla consultazione dell'intera popolazione del Comune da cui una o più frazioni chiedano di distaccarsi. Il T.A.R. remittente, prendendo le mosse da un episodio recente (quello dell'istituzione del Comune di Fiumicino per distacco dal Comune di Roma), definisce tale ipotesi come quella in cui il gruppo che chiede l'autonomia «è già esistente come fatto sociologicamente distinto, è collegato con un'area eccentrica rispetto al capoluogo, ed ha quindi una sua caratterizzazione distintiva».

È una definizione tutto sommato accettabile cui può aggiungersi, come requisito rilevante, la limitata entità sia del territorio che della popolazione rispetto al totale.

Tutto ciò comporta comunque una valutazione di elementi di fatto che dovrà effettuarsi caso per caso al momento di indire il referendum consultivo.

In altra ipotesi, quella cioè di modificazione di circoscrizioni territoriali comportante il trasferimento di una parte di popolazione da un Comune ad un altro, questa Corte ha espresso più sinteticamente un concetto analogo affermando che la consultazione referendaria non va riferita all'intera popolazione residente nei due Comuni, allorché alla stessa «non può riconoscersi un interesse qualificato per intervenire in procedimenti di variazione che riguardano parti del territorio rispetto al quale essa non abbia alcun diretto collegamento» (cfr. sentenza n. 453 del 1989).

5. — Ma, val la pena ripetere, si tratta di ipotesi particolari ed eccezionali che non inficiano la regola generale direttamente ricavabile dall'art. 133, secondo comma, della Costituzione, che esige la consultazione di tutta la popolazione del Comune o dei Comuni le cui circoscrizioni devono subire modificazione, o per la istituzione di nuovi Comuni o per il passaggio di parti di territorio e di popolazione da un Comune all'altro.

Nel caso che ha dato origine al giudizio *a quo* è pacifico che non si verta in nessuna delle situazioni eccezionali prima descritte.

Come afferma il giudice remittente — e l'affermazione non è contestata dalle parti — l'istituzione del nuovo Comune di Boville ha significato per il Comune di Marino la perdita di più della metà della popolazione, mentre la norma impugnata istituisce la regola della sola consultazione degli «elettori della frazione o delle frazioni che devono essere erette in Comune autonomo», in aperta violazione dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione.

L'accertata illegittimità costituzionale della norma comporta la caducazione della stessa, nonché della legge 21 ottobre 1993, n. 56, inficiata a sua volta dal procedimento referendario attuato secondo una norma costituzionalmente illegittima.

In applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, va altresì dichiarata l'illegittimità costituzionale delle lettere d), e) ed f) del secondo comma dell'art. 1 della legge della Regione Lazio 8 aprile 1980, n. 19, come modificato dalla legge regionale 20 agosto 1987, n. 49, che dettano regole generali limitative della popolazione da consultare, incorrendo quindi nella medesima violazione dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione.

Sarà il Consiglio regionale del Lazio, ove lo ritenga necessario, a riformulare in queste parti la legge secondo i principi affermati nella presente decisione, tenendo conto comunque che le eccezioni alla regola esigono sempre un accertamento di fatto da effettuarsi caso per caso.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, lett. a), della legge della Regione Lazio 8 aprile 1980, n. 19 (Norme sul referendum consultivo per l'istituzione di nuovi Comuni, e modificazione delle circoscrizioni e denominazioni comunali, in attuazione dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione), come modificato dalla legge della Regione Lazio 20 agosto 1987, n. 49;

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge 21 ottobre 1993, n. 56 (Istituzione del Comune autonomo di Boville comprendente le frazioni del Comune di Marino);

Dichiara, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, lett. d), e) ed f) della legge della Regione Lazio 8 aprile 1980, n. 19, come modificato dalla legge della Regione Lazio 20 agosto 1987, n. 49.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 settembre 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 settembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 434

Sentenza 6-15 settembre 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Provvedimenti di proroga dei termini di custodia cautelare concessi dal giudice per le indagini preliminari - Procedimento in camera di consiglio - Applicazione delle disposizioni previste dall'art. 127 del c.p.p. - Esclusione. Errore dei presupposti interpretativi in senso rigorosamente restrittivo da parte del giudice *a quo* - Riferimento alla sentenza n. 219/1994 della Corte - Insussistenza di valide ragioni per ritenere escluso l'esercizio del diritto di difesa. Audizione del difensore da parte del giudice competente per il provvedimento (cfr. sentenze nn. 99/1975 e 190/1970). Effettività di un contraddittorio anche se semplificato - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(C.P.P., art. 305, secondo 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. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 305, comma 2, del codice di procedura penale, promossi con n. 6 ordinanze emesse il 10 ed il 29 settembre 1994 dal Tribunale di Catanzaro, iscritte ai nn. 649, 685, 686, 687, 688 e 689 del registro ordinanze 1994 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 44 e 48, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 3 maggio 1995 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di Catanzaro, in sede di appello avverso varie ordinanze di proroga dei termini di custodia cautelare, denuncia, con sei ordinanze di contenuto sostanzialmente identico, l'illegittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'articolo 305, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede l'applicazione delle disposizioni previste dall'art. 127 dello stesso codice per il procedimento in camera di consiglio.

2. — Sotto il primo profilo, sostiene il remittente, appare ingiustificata l'esclusione del rito camerale a fronte dei numerosissimi casi in cui la legge ne prescrive l'osservanza.

La palese diversità di trattamento rispetto a tutti gli altri incidenti, *de libertate* e no, che devono essere trattati con la applicazione della disciplina di cui all'art. 127 del codice di procedura penale — che non sono di rilievo e importanza certo maggiori — e la conseguente discriminazione, evidenzerebbero il contrasto col principio di uguaglianza fissato dall'art. 3 della Costituzione.

L'irrazionalità della disciplina può meglio apprezzarsi, prosegue il giudice *a quo*, considerando che le più garantistiche forme del rito camerale devono essere attuate allorché si deve procedere alla mera correzione materiale del provvedimento di proroga (l'art. 130 c.p.p. richiama, appunto, l'art. 127 c.p.p.).

Sicché appare veramente assurdo, conclude il remittente, che, laddove si tratti di rettificare l'ordinanza che ha disposto la proroga, di guisa che l'emendamento non comporti una modificazione essenziale dell'atto, la legge imponga di provvedere «in camera di consiglio a norma dell'art. 127» e, invece, dispensi dall'osservanza del rito camerale proprio quando si deve deliberare il contenuto sostanziale del provvedimento.

3. — Sotto il secondo profilo la norma contrasterebbe col principio del diritto di difesa sancito dall'art. 24, secondo comma, della Costituzione.

Premette il remittente che il procedimento di cui all'art. 305, comma 2, del codice di procedura penale dispiega rilevantissime conseguenze sullo *status libertatis* dell'indagato, in quanto comprime la libertà personale al di là dei limiti massimi di fase stabiliti in via ordinaria per la durata della custodia cautelare.

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

4. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione.

Rileva l'Avvocatura che la norma impugnata prevede un procedimento ed un contraddittorio semplificati che non appaiono in contrasto con il principio costituzionale di uguaglianza e di ragionevolezza, atteso che la detta semplificazione sarebbe giustificata, secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione, da ragioni di urgenza e cioè dall'imminenza dello scadere dei termini di custodia cautelare, in presenza di «gravi esigenze cautelari» e della complessità delle indagini. Sarebbero le medesime ragioni a determinare una «legittima» compressione del diritto di difesa. Come più volte affermato dalla Corte costituzionale, rammenta la difesa del Governo (v. sentt. nn. 98 e 219 del 1994), tale diritto può subire limitazioni «solo in presenza della necessità di evitare l'assoluta compromissione di esigenze prioritarie nell'economia del processo».

In quest'ottica, conclude l'Avvocatura, la disciplina dettata dal secondo comma dell'articolo 305 rappresenterebbe il giusto temperamento tra diritto di difesa, tutelato con l'obbligo del giudice per le indagini preliminari di audizione del pubblico ministero e del difensore, e l'esigenza di assicurare un procedimento celere per la proroga dei termini di custodia cautelare di cui sia imminente la scadenza.

Considerato in diritto

1. — Con sei ordinanze di identico contenuto il Tribunale di Catanzaro, adito in sede di appello avverso altrettanti provvedimenti di proroga dei termini di custodia cautelare concessi dal giudice per le indagini preliminari, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 305, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui, sulla richiesta del pubblico ministero di proroga dei termini di custodia, esclude l'applicazione delle disposizioni previste dall'art. 127 del medesimo codice per il procedimento in camera di consiglio.

Poiché i provvedimenti di rimessione sollevano tutti la medesima questione di legittimità costituzionale, i relativi giudizi possono essere riuniti e decisi con unica sentenza.

2. — Ad avviso del remittente la norma impugnata si porrebbe in contrasto con l'art. 3 della Costituzione in raffronto a tutte le altre ipotesi, anche di minor rilievo (ad es.: ordinanza di correzione degli errori materiali) regolate con la più garantistica disciplina del rito camerale; nonché con l'art. 24, secondo comma, della Costituzione, in quanto, in relazione all'importanza dell'interesse in discussione, la riduttiva previsione della mera audizione del difensore (in luogo del più completo contraddittorio previsto dall'art. 127 cit.) non consentirebbe un adeguato esercizio del diritto di difesa.

3. — La questione, sotto entrambi i profili, non è fondata nei sensi di seguito esposti.

Non può essere condiviso il presupposto interpretativo della questione, e cioè la lettura rigorosamente restrittiva che il giudice *a quo* compie della disposizione di cui al comma 2 dell'art. 305, la quale, a suo avviso, esclude del tutto la previa ed adeguata conoscenza, da parte del difensore, dei motivi della richiesta del pubblico ministero, ed eventualmente degli atti su cui si fonda, nonché ogni termine dilatorio per l'esame di tali atti e la preparazione della difesa.

È ben vero, da un lato, che l'orientamento consolidato della giurisprudenza di legittimità esclude senz'altro la possibilità di applicare le forme del procedimento in camera di consiglio nell'ipotesi in esame, rilevando che la decisione

sulla richiesta di proroga trova la sua disciplina esclusiva nell'art. 305, comma 2, il quale introduce un procedimento ed un contraddittorio semplificati ed ispirati da evidenti ragioni d'urgenza; e cioè dall'imminenza dello scadere dei termini di custodia in presenza di «gravi esigenze cautelari che, in rapporto ad accertamenti particolarmente complessi, rendano indispensabile il protrarsi della custodia» (art. 305, comma 2).

Nondimeno la medesima giurisprudenza, in numerose pronunce, non ha mancato di sottolineare che, pur senza l'osservanza di forme specifiche, il difensore deve, con congruo termine, essere posto in grado di interloquire, che le motivazioni della richiesta devono essere adeguatamente specificate, ed anche che la congruità del termine assegnato al difensore va valutata in rapporto alla richiesta del pubblico ministero ed al grado di complessità della stessa.

Da ultimo, le stesse sezioni unite della Corte di cassazione, chiamate a pronunciarsi sull'individuazione delle modalità attraverso le quali il giudice, richiesto della proroga, deve accertare la sussistenza delle condizioni previste dalla norma, hanno affermato che, stante l'eccezionalità dell'istituto della custodia cautelare (che colpisce la libertà personale dei cittadini e del quale è prevista l'applicazione sol quando risulti indispensabile, come il legislatore ha recentemente confermato nelle nuove disposizioni in tema di misure cautelari introdotte con legge 8 agosto 1995, n. 332), al pubblico ministero incombe, nel formulare la richiesta, un dovere di allegazione riguardante non soltanto le ragioni per le quali si rende indispensabile l'accertamento da eseguire (in riferimento alla posizione processuale dell'indagato), bensì anche quelle dimostrative della complessità dell'accertamento, e dell'impossibilità che lo stesso si sia potuto compiere durante il decorso del periodo ordinario di custodia cautelare.

4. — Si tratta di affermazioni certamente esatte sulla scorta delle quali è possibile pervenire ad un'interpretazione della norma aderente al dettato costituzionale.

Già con la sentenza n. 219 del 1994 (resa in tema di rinnovazione della misura cautelare ex art. 301 del codice di procedura penale: istituto, per quanto qui rileva, affine a quello in esame) questa Corte ha avuto occasione di affermare che, allorché l'indagato sia già assoggettato ad una misura cautelare, non possono sussistere ragioni valide per escludere l'esercizio del diritto di difesa mediante l'audizione del difensore da parte del giudice che deve adottare il provvedimento.

Ora, poiché la garanzia del contraddittorio è certamente un connotato essenziale del diritto di difesa sancito dall'art. 24 della Costituzione, oltretutto, ovviamente, un cardine del vigente sistema processuale, è del tutto evidente che tale diritto può dirsi assicurato solo nella misura in cui si dia all'interessato la possibilità di partecipare ad una effettiva dialettica processuale (cfr. anche sentenze nn. 99 del 1975 e 190 del 1970).

Che l'art. 305, comma 2, non disciplini il procedimento da instaurare sulla richiesta di proroga — limitandosi a stabilire che il giudice, sentiti il pubblico ministero ed il difensore, provveda con ordinanza — non può quindi assumere il significato di un esonero dal rispetto del contraddittorio, ma soltanto che il legislatore non ha inteso vincolare il giudice all'obbligo di determinate forme, lasciandolo libero di scegliere, caso per caso, quelle ritenute più opportune per assicurare sia pure in modo celere e semplificato, una effettiva dialettica tra accusa e difesa.

In conclusione, a detta preventiva audizione del difensore è certamente possibile dare significato concreto, alla stregua degli indicati canoni giurisprudenziali, affinché sia realizzato, nei limiti posti dall'oggetto del giudizio, un contraddittorio semplificato ma effettivo, nel quale la parte sia tempestivamente posta in grado di conoscere le ragioni addotte dal pubblico ministero a fondamento della richiesta di proroga, con un congruo termine, rimesso alla prudente valutazione del giudice, per l'esame degli atti e l'allestimento delle difese.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 305, comma 2, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Tribunale di Catanzaro con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 settembre 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 settembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 435

Sentenza 6-15 settembre 1995

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Giurisdizione - Consiglio superiore della magistratura e Consiglio di Stato - Ufficio di procuratore della Repubblica presso la pretura circondariale di Napoli - Potere di nomina - Nomina di commissario *ad acta* - Analoga questione già decisa dalla Corte con sentenza n. 419/1995 - Necessità, per il rispetto stesso della legge, di una esecuzione coattiva delle decisioni di giustizia anche nei confronti di un organo avente rilievo costituzionale - Spettanza al Consiglio di Stato, in sede di giudizio per l'ottemperanza al giudicato, del potere di emettere ordini nei confronti del C.S.M. e di disporne, in caso di inottemperanza, la sostituzione attraverso la nomina di un commissario *ad acta*.

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 promosso con ricorso del Consiglio Superiore della Magistratura notificato il 2 giugno 1995, depositato in Cancelleria l'8 giugno successivo, per conflitto di attribuzione sorto a seguito della decisione del Consiglio di Stato, sez. IV, n. 1074 del 27 dicembre 1994 con la quale, in accoglimento del ricorso del dott. Mario Cozzi, si è intimato al C.S.M. di conferire, nel termine di 60 giorni dalla notificazione della stessa pronuncia, l'Ufficio di Procuratore della Repubblica presso la Pretura circondariale di Napoli allo stesso dott. Cozzi, nominando, in caso di inutile decorso nel termine, commissario *ad acta* il Vice Presidente del C.S.M.;

Ricorso iscritto al n. 17 del registro conflitti 1995;

Visto l'atto di costituzione del Consiglio di Stato;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 luglio 1995 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Uditi l'avvocato Federico Sorrentino per il Consiglio Superiore della Magistratura e l'avvocato dello Stato Enrico Arena per il Consiglio di Stato;

Ritenuto in fatto

1. — Il Consiglio superiore della Magistratura ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Consiglio di Stato a seguito della decisione resa dalla quarta sezione, n. 1074 del 27 dicembre 1994, con la quale, accolto il ricorso del dott. Mario Cozzi, si è intimato al C.S.M. di provvedere entro sessanta giorni al conferimento al medesimo ricorrente dell'Ufficio di Procuratore della Repubblica presso la Pretura circondariale di Napoli, ed ha nominato, in caso di inutile decorso del termine, il Vice Presidente del C.S.M. quale Commissario *ad acta*.

2. — Il C.S.M. rivendica l'integrità delle proprie attribuzioni costituzionali, ex artt. 104 e 105 della Costituzione, a suo avviso lese dall'ordine del giudice amministrativo di nominare il dott. Cozzi all'Ufficio di Procuratore della Repubblica presso la Pretura circondariale di Napoli, rimuovendo l'attuale titolare, e, inoltre, dal provvedimento con il quale il suo Vice Presidente è stato nominato Commissario *ad acta*; provvedimento che manifestamente inciderebbe sulla sua struttura organizzativa.

Il conflitto assumerebbe quindi, per un verso, il connotato tradizionale della *vindicatio potestatis* e, per altro verso, il carattere di conflitto da menomazione.

3. — Sul merito, il ricorrente deduce in sostanza:

a) la violazione dell'art. 105 della Costituzione, in relazione agli artt. 11 e 17 della legge n. 195 del 1958, per la lesione delle sue competenze, direttamente derivanti dalla norma costituzionale, in tema di nomina dei magistrati agli

uffici direttivi. Inoltre, con la decisione che ha dato luogo al conflitto, il Consiglio di Stato, adito in sede di ottemperanza, avrebbe emesso una pronuncia di merito nei confronti di un organo (il C.S.M.) non sottoponibile alla giurisdizione di merito in virtù delle sue attribuzioni costituzionali;

b) la violazione dell'art. 104 della Costituzione, perché la garanzia costituzionale di indipendenza del C.S.M. escluderebbe che il suo Vice Presidente sia trasformato, con la nomina a Commissario *in acta*, in organo del giudice amministrativo.

In conclusione, il ricorrente chiede che la Corte dichiari:

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*;

che non spetta al Consiglio di Stato nominare Commissario *ad acta* il Vice Presidente del C.S.M.;
annulli per conseguenza la decisione impugnata.

4. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio di Stato, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello stesso, insistendo per la dichiarazione d'inammissibilità o comunque d'infondatezza, del ricorso.

Ad avviso del resistente sarebbe stato necessario provvedere alla *vocatio in ius* del Presidente del collegio che ha emesso la decisione impugnata (IV sezione) e non del Presidente del Consiglio di Stato, poiché le attribuzioni costituzionalmente garantite, nell'esercizio delle quali è stata emessa la decisione impugnata dal C.S.M. (artt. 103 e 113 della Costituzione), sono state esercitate dal Collegio giudicante, e non dall'organizzazione amministrativa, funzionale all'esercizio dell'attività giurisdizionale, cui è preposto il Presidente del Consiglio di Stato.

5. — Anche sotto altro profilo, prosegue il resistente, il conflitto di attribuzione dovrebbe ritenersi inammissibile.

La nomina dei magistrati agli uffici direttivi è di competenza del C.S.M., mentre al relativo procedimento partecipa il Ministro guardasigilli nella forma del concerto.

Di un siffatto provvedimento si discuteva nel giudizio a seguito del quale è stata adottata la decisione di ottemperanza; e la mancata adozione del provvedimento richiesto costituisce la causa che ha dato luogo al giudizio di ottemperanza.

Da ciò conseguirebbe che il conflitto di attribuzione avrebbe dovuto essere posto in essere dal Consiglio Superiore della Magistratura e dal Ministro di grazia e giustizia, dall'esercizio dei cui poteri scaturiscono i provvedimenti di nomina dei magistrati.

Se è vero, rileva il resistente, che le attribuzioni costituzionalmente garantite, che nella fattispecie si assumono lese, appaiono riservate al C.S.M. (art. 105 della Costituzione), è anche vero che il C.S.M. ha chiesto, in sede di conflitto, l'annullamento di una pronuncia resa in un giudizio in cui era stato parte necessaria anche il Ministro di grazia e giustizia.

Sotto questo profilo, risulterebbe evidente l'impossibilità di pronunciare l'annullamento di una decisione del Consiglio di Stato ad istanza di uno solo dei soggetti che nel giudizio amministrativo era stato, invece, litisconsorte necessario. Detta obiettiva impossibilità di pervenire ad una pronuncia di annullamento escluderebbe, inoltre, l'interesse del C.S.M. alle altre domande spiegate con le conclusioni dell'atto introduttivo.

6. — Nel merito, il ricorso è, ad avviso del Consiglio di Stato, privo di fondamento.

Dalla certa assoggettabilità degli atti del C.S.M., riguardanti i magistrati, al controllo di legittimità del giudice amministrativo deriverebbe, in via di stretta conseguenza, la sottoposizione del C.S.M. all'attività giurisdizionale concernente l'attuazione delle decisioni emesse dal giudice amministrativo. Tale conseguenza, prosegue il resistente, deriva direttamente dal sistema costituzionale che, prevedendo la effettività della tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dei cittadini (art. 24 della Costituzione), implicitamente, ma chiaramente, postula la necessità che tale tutela venga realizzata anche in caso di inadempimento delle parti tenute a provvedere.

Negare l'esperibilità del giudizio di ottemperanza nei confronti del C.S.M. significherebbe, in buona sostanza, negare la tutela giurisdizionale con riferimento alle relative deliberazioni, o quanto meno, negare l'effettività di questa tutela.

7. — Rileva il Consiglio di Stato che con il ricorso proposto dal C.S.M. viene messa in discussione quella forma di tutela delle posizioni soggettive dei cittadini che si realizza attraverso l'ottemperanza: attraverso quel procedimento, cioè, che suppone la mancata esecuzione da parte dell'Amministrazione delle decisioni del giudice amministrativo.

Occorre, quindi, rammentare che la considerazione del giudizio di ottemperanza nell'ambito della giurisdizione di merito del giudice amministrativo (art. 27, n. 4, r.d. 26 giugno 1924, n. 1054) trova origine non nella specialità della materia, ma nella circostanza dell'obiettivo mancato adempimento, da parte del soggetto pubblico, all'obbligo di conformarsi al giudicato.

Sarebbe quindi una amministrazione «inerte» (o, comunque, non adempiente ad un obbligo nascente dal giudicato) quella che il giudizio di ottemperanza si trova dinanzi. Nessun vincolo nuovo nasce per l'amministrazione — e quindi anche per il C.S.M. con riferimento agli atti concernenti i magistrati — in sede di ottemperanza. Se un vincolo è sorto, esso è frutto della decisione di annullamento (e del conseguente contenuto direttivo) adottata in sede di giudizio di legittimità.

Se tutto questo è vero, prosegue il resistente, appare palese che la tutela assicurata con il giudizio di ottemperanza non può essere considerata, *in thesi*, invasiva dell'autonomia costituzionalmente garantita del C.S.M., giacché il presupposto dell'ottemperanza è proprio che tale autonomia non sia stata esercitata. L'ottemperanza suppone, infatti, che la parte pubblica non abbia posto in essere gli atti relativi a quel potere il cui esercizio, dopo la sentenza del giudice amministrativo, secondo le indicazioni contenute in quest'ultima, appare ormai, doveroso.

È noto, d'altra parte, che le decisioni del giudice amministrativo, adottate in sede di giudizio di legittimità, oltre ad un contenuto eliminatorio, hanno anche un contenuto direttivo, volto a conformare l'attività dell'Amministrazione successiva alla pronuncia di annullamento e spesso necessaria per soddisfare la pretesa fatta valere in giudizio. Sarebbe proprio tale contenuto direttivo della decisione adottata in sede di giudizio di legittimità che costituisce, in realtà, l'oggetto nei confronti del quale si appunta il ricorso per conflitto di attribuzioni del C.S.M.; la qual cosa evidenzia, ancora un volta, come con esso sia, in realtà, posta in discussione, non l'ottemperanza, ma la giurisdizione di legittimità ed una sua conseguenza tipica, quale il contenuto direttivo della decisione del giudice amministrativo.

8. — Anche in ordine alla seconda censura, secondo cui la nomina del Vice Presidente del C.S.M. quale Commissario *ad acta* avrebbe interferito nell'autonomia organizzativa del C.S.M., il resistente conclude per l'infondatezza.

A suo avviso, detta decisione lungi dal risolversi in un attentato all'autonomia, anche organizzativa, del C.S.M., appare ispirata, al contrario, proprio dalla esigenza di assicurare il rispetto di tale prerogativa. La scelta sarebbe infatti motivata proprio nella volontà di affidare allo stesso Consiglio Superiore — e per esso, al suo Vice Presidente che, in concreto, è il soggetto deputato a dirigerne i lavori — l'adozione dei necessari atti di ottemperanza.

Considerato in diritto

1. — Il Consiglio superiore della Magistratura ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Consiglio di Stato a seguito della decisione n. 1074 del 27 dicembre 1994, resa dalla quarta sezione giurisdizionale in sede di giudizio di ottemperanza, con la quale, accolto il ricorso del dott. Mario Cozzi, si è intimato al C.S.M. di provvedere entro sessanta giorni al conferimento al medesimo magistrato dell'Ufficio di Procuratore della Repubblica presso la Pretura circondariale di Napoli, ed ha nominato, in caso di inutile decorso del termine, il Vice Presidente del C.S.M. quale Commissario *ad acta*.

2. — Sulla base di due distinti motivi, *ex artt.* 105 e 104 della Costituzione, il ricorrente rivendica l'integrità delle proprie attribuzioni costituzionali, a suo avviso lese dall'ordine del giudice amministrativo di nominare il dott. Cozzi all'Ufficio di Procuratore della Repubblica presso la Pretura circondariale di Napoli, rimuovendo l'attuale titolare, e, inoltre, dal provvedimento con il quale il Vice Presidente del C.S.M. è stato nominato Commissario *ad acta*; provvedimento che manifestamente inciderebbe sull'autonomia e sull'indipendenza dell'organo.

Con il primo, e principale, motivo, il C.S.M., posto che in sede di giudizio di ottemperanza il giudice amministrativo esercita funzioni giurisdizionali di merito, ai sensi dell'art. 27, n. 4, del t.u. sul Consiglio di Stato, sostiene che le proprie deliberazioni, in virtù delle competenze costituzionalmente garantite dall'art. 105 della Costituzione, siano sottoponibili soltanto, ed esclusivamente, alla generale giurisdizione di legittimità, e quindi sottratte alla fase esecutiva imposta dal Consiglio di Stato; con il secondo, e subordinato, motivo, il ricorrente lamenta anche la violazione dell'art. 104 della Costituzione, in quanto la garanzia costituzionale di indipendenza del C.S.M. escluderebbe che il suo Vice Presidente sia trasformato, con la nomina a Commissario *ad acta*, in organo del giudice amministrativo.

3. — Occorre innanzitutto esaminare in via definitiva l'ammissibilità del conflitto di attribuzione, sulla quale questa Corte si è già pronunciata, in linea di prima e sommaria deliberazione, con l'ordinanza n. 215 del 31 maggio 1995.

Sotto il profilo oggettivo ricorrono certamente i requisiti previsti dall'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), secondo cui i conflitti tra poteri dello Stato devono avere ad oggetto «la delimitazione della sfera di attribuzioni determinata fra i vari poteri da norme costituzionali»; il ricorrente lamenta infatti 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.

Anche per quanto riguarda il profilo soggettivo del ricorso, va innanzitutto confermata la legittimazione del Consiglio superiore della magistratura a sollevare conflitto di attribuzione, in quanto, come prima detto, organo direttamente investito delle funzioni previste dall'art. 105 della Costituzione; del pari, in base alla consolidata giurisprudenza di questa Corte, il Consiglio di Stato, in quanto organo della giurisdizione amministrativa, cui spettano le attribuzioni previste dall'art. 103 della Costituzione, deve essere ritenuto legittimato a resistere.

4. — Vanno quindi esaminate, ancora in linea preliminare, le eccezioni di inammissibilità del ricorso, sollevate dal Presidente del Consiglio di Stato, costituitosi nel giudizio.

In primo luogo, ad avviso del resistente, il ricorso avrebbe dovuto essere notificato al Presidente del Collegio che ha emesso la decisione impugnata, e non al Presidente del Consiglio di Stato; in secondo luogo, poiché al procedimento di nomina dei magistrati agli uffici direttivi partecipa, nella forma del concerto, anche il Ministro di grazia e giustizia, il conflitto avrebbe dovuto essere sollevato da entrambi i soggetti dall'esercizio dei cui poteri scaturiscono i provvedimenti di nomina dei magistrati, e non dal solo C.S.M.

Entrambe le eccezioni devono essere disattese.

È ben vero che questa Corte ha in più occasioni affermato il principio secondo cui, essendo il potere giurisdizionale un potere diffuso, la legittimazione a sollevare conflitto o a resistervi spetta a ciascun organo giurisdizionale, nondimeno, poiché nel caso in esame il conflitto è sollevato in relazione ad atti compiuti dal giudice amministrativo in sede di ottemperanza, il contraddittorio può ritenersi correttamente instaurato ove il medesimo giudice sia investito nelle stesse forme che l'art. 90 del regolamento di procedura innanzi al Consiglio di Stato — come pacificamente interpretato alla stregua delle leggi sopravvenute nella materia — prevede per tale giudizio, e che appunto indica il Presidente del Consiglio di Stato quale destinatario dei ricorsi diretti ad ottenere l'esecuzione del giudicato amministrativo.

Del pari infondata risulta la seconda censura in quanto — a prescindere da ogni altra considerazione sull'autonomia decisionale del Ministro di grazia e giustizia nel sollevare conflitti tra poteri dello Stato — ai sensi dell'articolo 11, terzo comma, della legge 24 marzo 1958, n. 195 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della magistratura), come modificato dall'art. 32 del d.P.R. 22 ottobre 1988, n. 449, il Ministro guardasigilli non partecipa al procedimento per il conferimento dell'Ufficio direttivo di Procuratore della Repubblica presso le preture circondariali.

5. — Nel merito, con il primo motivo di ricorso il C.S.M. ripropone all'esame di questa Corte sostanzialmente la medesima tesi già sostenuta in altro analogo conflitto-sollevato nei confronti del T.A.R. del Lazio e deciso con sentenza n. 419 del 1995.

Anche nel ricorso in esame, infatti, il ricorrente non lamenta che il Consiglio di Stato, in sede di giudizio di ottemperanza, abbia travalicato il limite posto dal dovere di dare attuazione al giudicato, invadendo così, nel caso concreto, le sue competenze discrezionali, bensì contesta in radice l'esistenza stessa del potere, in capo al giudice amministrativo, di dare esecuzione coattiva alle decisioni giurisdizionali nei suoi confronti, anche in caso di rifiuto o di attività elusiva della decisione stessa: poiché detta fase esecutiva comporta l'esercizio di una giurisdizione di merito, questa non sarebbe mai attuabile, risultando il sindacato di merito precluso dall'art. 105 della Costituzione.

6. — La censura non è fondata.

Anche nel conflitto in esame devono essere integralmente riaffermate le motivazioni già espresse nella citata sentenza n. 419 del 1995.

Occorre subito premettere che l'allegata non sottoponibilità degli atti del C.S.M. alla giurisdizione estesa al merito che il giudice amministrativo esercita in sede di ottemperanza non ha, di per sé, alcun esplicito fondamento costituzionale; né la titolarità delle specifiche competenze attribuite dall'art. 105 della Costituzione può comportare, quale conseguenza automatica, franchigie dell'attività di detto organo dal sindacato giurisdizionale, in quanto funzioni svolgentesi su piani diversi.

La posizione e le funzioni del Consiglio superiore della magistratura, sotto il profilo dei rapporti generali tra giurisdizione ed amministrazione, vanno invece esaminate alla luce dei seguenti, fondamentali, principi espressi nella Carta costituzionale.

È evidente, in primo luogo, che tutti i soggetti di diritto, ivi compresi gli organi di rilevanza costituzionale, sono egualmente tenuti al rispetto della legge.

Coerentemente, per quanto qui rileva, il principio di legalità dell'azione amministrativa (artt. 97, 98 e 28 Cost.), unitamente al principio di effettività della tutela giurisdizionale (artt. 24, 101, 103 e 113 Cost.), se da una lato affermano l'indipendenza dell'amministrazione, dall'altro comportano esplicitamente l'assoggettamento dell'amministrazione medesima a tutti i vincoli posti dagli organi legittimati a creare diritto, fra i quali, evidentemente, gli organi giurisdizionali.

In breve, la Costituzione accoglie il principio in base al quale il potere dell'amministrazione merita tutela solo sul presupposto della legittimità del suo esercizio, demandando agli organi di giustizia il potere di sindacato — pieno, ai sensi del secondo comma dell'art. 113 della Costituzione — sull'esistenza di tale presupposto.

A ciò si aggiunga che il contenuto tipico della pronuncia giurisdizionale è proprio quello di esprimere la volontà concreta della legge o, più esattamente, la «normativa per il caso concreto» (come si è felicemente precisato in dottrina) che deve essere attuata nella vicenda sottoposta a giudizio.

7. — Tutto ciò comporta innegabilmente (e nemmeno il ricorrente ne dubita) che, una volta intervenuta una pronuncia giurisdizionale la quale riconosca come ingiustamente lesivo dell'interesse del cittadino un determinato comportamento dell'amministrazione, incombe su quest'ultima l'obbligo di conformarsi ad essa; ed il contenuto di tale obbligo consiste appunto nell'attuazione di quel risultato pratico, tangibile, riconosciuto come giusto e necessario dal giudice.

Ma proprio in base al già ricordato principio di effettività della tutela deve ritenersi connotato intrinseco della stessa funzione giurisdizionale, nonché dell'imprescindibile esigenza di credibilità collegata al suo esercizio, il potere di imporre, anche coattivamente in caso di necessità, il rispetto della statuizione contenuta nel giudicato e, quindi, in definitiva, il rispetto della legge stessa. Una decisione di giustizia che non possa essere portata ad effettiva esecuzione (eccezion fatta per i casi di impossibilità dell'esecuzione in forma specifica) altro non sarebbe che un'inutile enunciazione di principi, con conseguente violazione degli artt. 24 e 113 della Costituzione, i quali garantiscono il soddisfacimento effettivo dei diritti e degli interessi accertati in giudizio nei confronti di qualsiasi soggetto: e quindi anche nei confronti di qualsiasi atto della pubblica autorità, senza distinzioni di sorta, pur se adottato da un organo avente rilievo costituzionale qual è il C.S.M.

In questi termini la previsione di una fase di esecuzione coattiva delle decisioni di giustizia, in quanto connotato intrinseco ed essenziale della stessa funzione giurisdizionale, deve ritenersi costituzionalmente necessaria.

8. — Se quindi l'esercizio di poteri autoritativi al fine della effettiva realizzazione della tutela garantita dalla Costituzione è una fase (pur se eventuale) intrinsecamente complementare e necessaria all'esercizio della giurisdizione, ne deriva, quale logico corollario, l'impossibilità di operare distinzioni di sorta tra funzioni giurisdizionali di natura diversa (ordinaria, amministrativa, di legittimità, di merito, esclusiva) per inferirne (come sostiene il ricorrente) che solo in alcune, e non in altre, detti poteri sarebbero legittimamente esercitabili.

La tesi non può essere condivisa: in linea di principio non sono configurabili giurisdizioni passibili di esecuzione ed altre in cui il dovere di attuare la decisione si arresti di fronte alle particolari competenze attribuite al soggetto il cui operato è sottoposto a giudizio. Al contrario, la garanzia della competenza cede a fronte della contrapposta garanzia di ogni cittadino alla tutela giurisdizionale, la quale rappresenta e dà contenuto concreto, in definitiva, alla garanzia della pari osservanza della legge: da parte di tutti ed in egual misura.

9. — Con il secondo motivo il C.S.M. lamenta sotto un diverso profilo la lesione della garanzia d'indipendenza sancita dall'art. 104 della Costituzione, in quanto la nomina da parte del Consiglio di Stato del Vice Presidente del C.S.M. quale commissario *ad acta* avrebbe alterato il funzionamento dell'organo ed inciso sulla sua autonomia organizzativa.

La censura risulta formulata in modo sostanzialmente generico e, pertanto, non è fondata.

Il ricorrente, infatti, non chiarisce in che termini e con che effetti la nomina del Vice Presidente del C.S.M. quale commissario *ad acta* abbia concretamente inciso sull'indipendenza e sull'autonomia dell'organo, e, d'altronde, nessuna interferenza può configurarsi tra l'attività del commissario *ad acta* e le funzioni istituzionalmente spettanti al Vice Presidente del C.S.M.; come questa Corte ha avuto occasione di affermare fin dalla sentenza n. 75 del 1977, l'attività

commissariale, pur essendo, praticamente, la medesima che avrebbe dovuto essere prestata dall'amministrazione, ne differisce tuttavia giuridicamente perché si fonda sull'ordine contenuto nella decisione del giudice amministrativo, alla quale è legata da uno stretto nesso di strumentalità. In breve, poiché i provvedimenti del commissario *ad acta* risultano disposti dal giudice e specificamente predeterminati nel contenuto, sono da ritenersi meramente esecutivi ed a questi direttamente riferibili, con esclusione quindi di ogni possibilità di interferenza nelle altre attività, quali che siano, della persona fisica chiamata a svolgere le funzioni commissariali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che spetta al Consiglio di Stato, in sede di giudizio per l'ottemperanza al giudicato, il potere di emettere ordini nei confronti del Consiglio superiore della magistratura mediante gli atti in epigrafe indicati, e di disporre, in caso di inottemperanza, la sostituzione attraverso la nomina di un commissario ad acta nella persona del Vice Presidente del C.S.M.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 settembre 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 settembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C1238

N. 436

Sentenza 6-15 settembre 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati militari - Allontanamento illecito - Assenza dal servizio per un giorno non ripetuta - Trattamento sanzionatorio penale - Discrezionalità legislativa - Raffronto tra situazioni non omogenee - Non fondatezza.

(C.P.M.P., art. 147).

(Cost., art. 3).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Vincenzo CAIANIELLO;

Giudici: avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELLI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 147 del codice penale militare di pace promosso con ordinanza emessa il 19 ottobre 1994 dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale militare di Roma nel procedimento penale a carico di Brunelli Vincenzo, iscritta al n. 21 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 12 luglio 1995 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Ritenuto in fatto

1. — Il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale militare di Roma, in sede di decisione sulla richiesta di rinvio a giudizio per il reato di allontanamento illecito previsto dall'art. 147, primo comma, del codice penale militare di pace, solleva, con ordinanza del 19 ottobre 1994, questione di legittimità costituzionale del citato art. 147, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, «nella parte in cui punisce l'assenza dal servizio, per un giorno, non ripetuta».

Osserva il giudice *a quo* che la norma sanziona, sia nella fattispecie di cui al primo comma (allontanamento non autorizzato dal servizio, che ricomprende secondo la giurisprudenza anche il mancato rientro dalla libera uscita), sia in quella di cui al secondo comma (ritardata presentazione al servizio), le assenze dal servizio che raggiungono la durata di almeno un giorno (e che non superino i quattro, scattando altrimenti la fattispecie della diserzione).

L'incriminazione penale di una assenza rientrante nei limiti detti è sospettata di incostituzionalità, in riferimento al parametro dell'eguaglianza, nel raffronto con quanto dispone il regolamento di disciplina militare (d.P.R. 18 luglio 1986, n. 545; adottato ex art. 5, primo comma, della legge 11 luglio 1978, n. 382), che, al punto 31) dell'allegato C, stabilisce che può essere applicata la sanzione disciplinare della consegna di rigore — la quale consiste nella permanenza fino a quindici giorni in apposito spazio dell'ambiente militare — nei confronti del militare che incorra nel «ritardo ingiustificato e ripetuto superiore alle otto ore nel rientro dalla libera uscita, dalla licenza o dal permesso».

Ritiene il giudice *a quo* che la presenza del requisito della ripetizione nell'ambito della condotta sanzionabile in via disciplinare, e l'assenza invece di analogo requisito di abitualità nell'ambito della fattispecie penale denunciata, determini una irragionevole «rottura nella gradualità del trattamento sanzionatorio fra condotte di assenza dal servizio di diversa gravità». Da un lato — osserva il rimettente — un ritardo che, anche per poco tempo, non raggiunga la durata minima di un giorno e dunque non configuri il reato di allontanamento illecito non può essere sanzionato con la consegna di rigore ove non sia ripetuto: dunque per comportamenti immediatamente contigui quanto a gravità si passerebbe direttamente da una sanzione disciplinare di minore gravità della consegna di rigore alla sanzione penale.

Dall'altro, la ripetizione, anche per una serie indefinita di volte, di ritardi inferiori a un giorno ma prossimi a quelli di rilievo penale, verrebbe comunque ad essere punita una sola volta con la sanzione disciplinare della consegna di rigore, pur rappresentando una condotta «complessivamente» più grave di quella di un ritardo isolato di almeno un giorno, penalmente rilevante.

Unica soluzione per ovviare a simili inconvenienti è, ad avviso del rimettente, quella di introdurre anche per la previsione penale denunciata un requisito di abitualità analogo a quello stabilito in ambito disciplinare, onde temperare il rigore della disciplina punitiva, immutata dal 1941 ed ispirata a valori diversi da quelli recati dalla legge sulla disciplina militare del 1978.

Si osserva inoltre nell'ordinanza di rinvio che l'intervento richiesto alla Corte costituzionale risulterebbe in armonia con recenti proposte di modifica legislativa e segnatamente con uno schema di legge-delega per la riforma della legislazione penale militare di pace apprestato da apposita commissione ministeriale. In detto elaborato si sottolinea la scarsa o nulla offensività di condotte occasionali di assenza dal reparto per breve tempo, e al contempo si rimarca l'esigenza di prevenire assenze ripetute, per le quali la sanzione disciplinare appare un deterrente non sufficiente, attraverso la prefigurazione «di un reato abituale». Lo strumento ipotizzato *de iure condendo* coinciderebbe dunque con il tipo di addizione richiesta alla Corte costituzionale.

Non incide da ultimo, ai fini della sollevata questione, il requisito di procedibilità della richiesta del comandante di corpo (ex art. 260 c.p.m.p.), giacché nessun criterio è fornito ai comandanti nell'esercizio di tale potere — non quello della «reiterazione» o abitualità della condotta — e comunque perché nel caso di specie la richiesta risulta proposta.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che, allegando la sostanziale identità della questione con altra sollevata sulla stessa norma, e già dichiarata manifestamente infondata (ordinanza n. 448 del 1992), conclude per analoga declaratoria.

Considerato in diritto

1. — Il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale militare di Roma dubita della legittimità costituzionale dell'art. 147 del codice penale militare di pace, che punisce come reato di allontanamento illecito l'assenza dal servizio militare superiore ad un giorno (ed inferiore a cinque giorni a partire dai quali l'infrazione è punita come reato di diserzione). Si profila nell'ordinanza di rinvio il contrasto con l'art. 3 della Costituzione per

irragionevolezza del trattamento sanzionatorio che configura come reato una assenza occasionale ed anche non ripetuta, nel raffronto con quanto stabilito in ambito disciplinare dal regolamento approvato con d.P.R. n. 545 del 1986, il quale prevede per l'applicazione della consegna di rigore il requisito della ripetizione del ritardo ingiustificato e superiore alle otto ore, nel rientro dalla libera uscita o dal permesso.

Si propone nell'ordinanza di rinvio che, per riportare a ragionevolezza il sistema complessivo, si debba introdurre, in sede di giudizio di costituzionalità, nell'ambito della fattispecie prevista come reato dalla norma impugnata, il requisito della abitualità analogo a quello previsto per la fattispecie, sanzionata come illecito disciplinare, del ritardo ingiustificato superiore alle otto ore.

2. — La questione non è fondata.

A parte il considerare che la soluzione proposta nell'ordinanza di rinvio suppone un intervento di natura legislativa, implicando valutazioni e scelte discrezionali non consentite in sede di giudizio di costituzionalità, sta di fatto che l'ordinanza di rinvio pone tra loro a raffronto situazioni non omogenee che il legislatore assoggetta a regimi sanzionatori diversi, rispettivamente di natura disciplinare in un caso e di natura penale in un altro. Tale diversità di regime non fa apparire irragionevole la configurazione delle rispettive fattispecie in modo diverso ed impedisce perciò di poter operare, in sede di giudizio di costituzionalità, la trasposizione di un elemento della fattispecie indicata come *tertium comparationis* ed assoggettata a sanzione disciplinare, alla fattispecie penalmente sanzionata dalla norma denunciata. Non senza rilevare, in ogni caso, che il profilo di censura relativo all'asserita mancanza di gradualità nel passaggio dall'illecito disciplinare a quello penale quanto alle condotte di assenza dal servizio non tiene conto della possibilità, stabilita dall'art. 65, settimo comma, lettera a) del già citato d.P.R. n. 545 del 1986, di sanzionare con la consegna di rigore fatti di rilievo penale ma per i quali il comandante di corpo non abbia formulato la richiesta di procedimento; un potere questo che, se oculatamente esercitato, è idoneo ad attenuare il lamentato «salto» dalle punizioni disciplinari più lievi della consegna di rigore alle pene militari.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 147 del codice penale militare di pace, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale militare di Roma, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 settembre 1995.

Il Presidente e redattore: CAIANIELLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 settembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C1239

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 23

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 28 luglio 1995
(della regione Umbria)*

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Rifiuto di autorizzazione al restauro di un dipinto del XVII secolo raffigurante «Madonna col Bambino e Santi» appartenente alla pinacoteca comunale di Spoleto, per essere stata la richiesta in questione trasmessa alla predetta soprintendenza dalla regione Umbria anziché dal comune di Spoleto - Lamentata lesione della sfera di competenza regionale in materia di musei e raccolte di interesse locale - Violazione del principio di leale collaborazione - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 70/1995, 277/1993, 278/1991 e 921/1988.

(Nota della soprintendenza per i beni ambientali dell'Umbria del 19 maggio 1995, n. 11407).

(Cost., artt. 117 e 118).

Ricorso per conflitto di attribuzioni per la regione Umbria, in persona del presidente della Giunta regionale rappresentata e difesa per procura apposta a margine del presente atto dall'avv. prof. Maurizio Pedetta ed elettivamente domiciliata in Roma, via Maria Cristina n. 8 (studio avv. Goffredo Gobbi), contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio *pro-tempore*, per la dichiarazione che non spetta allo Stato, e per esso alla soprintendenza per i beni ambientali, architettonici, artistici e storici dell'Umbria rifiutare l'autorizzazione al restauro di un dipinto del XVII secolo raffigurante «Madonna col bambino e santi» appartenente alla pinacoteca comunale di Spoleto per il solo fatto che la richiesta del comune è stata trasmessa alla soprintendenza stessa non da quest'ultimo ma dalla regione Umbria, e per il conseguente annullamento della nota della detta soprintendenza 19 maggio 1995, prot. 11407, pervenuta alla regione il 1º giugno 1995, contenente il diniego in questione, per violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione in relazione agli artt. 7 del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 3, e 47 e 48 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, nonché per violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e regione.

FATTO

Deve essere premesso in linea di fatto che la regione Umbria ha dettato «Norme in materia di musei degli enti locali e di interesse locale» con la legge regionale 3 maggio 1990, n. 35, la quale, in sintesi ha ricondotto gli interventi di restauro delle cose raccolte nei musei locali alla programmazione della regione e degli stessi enti locali (artt. 10 e 11) prevedendo, poi, un sistema di contributi (artt. 15 e segg.) e, in questo contesto, una potestà regionale di autorizzare gli interventi in questione «nel rispetto dell'art. 11 della legge 1º giugno 1939, n. 1089» (che prevede l'autorizzazione al restauro da parte delle Soprintendenze BAAAS) al solo fine, appunto, della concessione dei contributi considerati.

A seguito, poi, della sentenza di questa ecc.ma Corte n. 277 del 1993 la giunta regionale dell'Umbria, con deliberazione 17 novembre 1993, n. 793, pubblicata nel Bollettino ufficiale della regione il 9 febbraio 1994, ha adottato una «direttiva» volta a disciplinare il procedimento di realizzazione degli interventi di restauro per quanto attiene alla competenza regionale, stabilendo, per quel che qui rileva, che le relative richieste siano inviate dai soggetti titolari dei musei locali all'amministrazione regionale ai fini dell'ammissione al finanziamento. È quindi la regione a trasmettere la richiesta alla soprintendenza ai fini del rilascio da parte di quest'ultima dell'autorizzazione prevista dall'art. 11 della legge n. 1089 del 1939.

La deliberazione n. 793/1993 contenente la direttiva indicata è stata trasmessa dall'assessore regionale competente alla soprintendenza BAAAS con nota in data 24 febbraio 1994 prot. n. 1496 senza che l'ufficio statale sollevasse alcuna obiezione né desse il minimo riscontro (pur sollecitato con successiva nota in data 6 aprile 1994, prot. 2468).

Con nota in data 29 aprile 1993 il comune di Spoleto trasmetteva alla regione Umbria il piano dei restauri delle opere conservate nella pinacoteca comunale indicando gli interventi di carattere prioritario: tra questi, in particolare, una «Madonna in gloria con bambino e santi» del secolo XVII, già collocata sull'altare maggiore dell'antichissima

chiesa di S. Salvatore. Si tratta, come emerge dal parere tecnico scientifico in data 18 novembre 1994 reso in proposito dal prof. Bruno Toscano dell'Università «La Sapienza» di Roma, di un'opera di autore anonimo, di buona ma certamente non eccelsa fattura e invece di particolare valore storico e iconografico raffigurando due santi, Concordio e Senza, poco noti ma assai venerati in passato nella città di Spoleto come terapeuti in relazione alle proprietà attribuite alle acque che abbondano nella collina dove si trova la basilica di S. Salvatore. Un dipinto, dunque, di interesse eminentemente locale (il restauro del quale pertanto secondo il criterio enunciato da questa ecc.ma Corte da ultimo ancora nella sentenza n. 277 del 1993 dovrebbe essere autorizzato dalla regione).

Con deliberazione 30 luglio 1993, n. 4751, la giunta regionale dell'Umbria approvava il programma annuale per il 1993 degli interventi (tra l'altro) di manutenzione e restauro dei beni culturali costituenti le raccolte degli enti locali e di interesse locale [art. 15, lett. c), l.r. n. 35/1990] disponendo un finanziamento di L. 15.000.000 per il restauro di opere della pinacoteca comunale di Spoleto. Tale determinazione veniva comunicata al comune con nota del 22 settembre 1993, prot. n. 5835.

Con note 10 dicembre 1993, prot. 6514 e 18 gennaio 1994, prot. n. 25039, e con deliberazione di giunta n. 1379 del 18 gennaio 1994 (trasmessa alla regione con nota 24 febbraio 1994) il comune di Spoleto proponeva di destinare la somma messa a disposizione dalla regione al restauro della «Madonna con bambino e santi» del XVII secolo sopra ricordata, avanzando la relativa richiesta e allegando la necessaria documentazione al fine di ottenere l'autorizzazione di legge.

La regione, in conformità alla direttiva adottata con deliberazione 7931 del 1993 alla legge n. 1089 del 1939, con nota del 22 aprile 1994, prot. n. 2867, trasmetteva tale richiesta e tale documentazione alla soprintendenza ai BAAAS dell'Umbria chiedendo l'«assenso all'esecuzione dell'intervento» vale a dire «l'autorizzazione al restauro» prevista dall'art. 11 della legge suddetta. Nel contempo la regione con delibera di giunta n. 10004 del 9 dicembre 1994 (comunicata all'ente locale con nota del 16 gennaio 1995) deliberava, da parte sua, il finanziamento del restauro considerato.

La soprintendenza rispondeva alla domanda una prima volta con nota in data 22 aprile 1994, prot. n. 8208, facendo presente da una parte di concordare circa «la necessità dell'intervento di restauro» e «l'opportunità di elaborare di comune intesa un piano organico di interventi» e, dall'altra, di rimanere «in attesa della richiesta in merito da parte dell'ente proprietario del dipinto in questione».

La regione, allora, con nota in data 14 settembre 1994, prot. 5799, prendendo atto del parere favorevole espresso dalla soprintendenza ne chiedeva nuovamente l'«assenso in relazione alle metodiche tecnico scientifiche che si intendono adottare nel corso dell'intervento di restauro».

A tale sollecitazione rispondeva, infine, a distanza di oltre otto mesi, la soprintendenza con nota del 19 maggio 1995, pervenuta alla regione in data 1^o giugno 1995 con la quale, negando ogni valore alla legge regionale e alla direttiva regionale, rifiutava definitivamente il rilascio della autorizzazione col pretesto che «la domanda e documentazione di rito» avrebbe dovuto essere trasmessa dal comune di Spoleto e non dalla regione.

Con tale negativo comportamento — del tutto pretestuoso giacché la regione Umbria si è limitata a trasmettere alla soprintendenza la domanda e la documentazione inerenti il restauro in questione ad essa inviate dal comune di Spoleto, mentre la soprintendenza medesima si è espressa per la necessità dell'intervento — l'organo statale, bloccando il restauro dell'opera considerata, impedisce il legittimo esercizio delle competenze regionali, ponendo in essere una «interferenza» amministrativa che incide direttamente sull'ordine delle attribuzioni costituzionali, con violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione in relazione agli artt. 7 del d.P.R. n. 3 del 1972 e 47 e 48 del d.P.R. n. 616 del 1977 e del principio di leale collaborazione tra Stato e regione più volte enunciato dalla Corte adita in particolare nella materia in questione e con specifico riguardo al restauro delle opere custodite nei musei locali (cfr. da ultimo, la sent. n. 277 del 1993).

La regione Umbria, pertanto si vede costretta a sollevare conflitto di attribuzioni avanti a questa ecc.ma Corte costituzionale per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — La proposizione del ricorso per conflitto di attribuzioni da parte della regione Umbria avviene nella persistente carenza della legge sulla tutela dei beni culturali con la quale, ai sensi dell'art. 48 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, si devono stabilire «le funzioni amministrative delle regioni e degli enti locali in ordine alla tutela e

valorizzazione del patrimonio storico, librario, artistico, archeologico, monumentale, paleo-etnologico ed etno-antropologico». Tale mancanza, che ormai dura da oltre quindici anni — la legge infatti secondo il citato art. 48 doveva essere emanata entro il 31 dicembre 1979 — se da una parte fa sì che la «situazione normativa» sia tuttora «caratterizzata dall'attribuzione allo Stato dei poteri inerenti alla protezione del patrimonio storico e artistico della Nazione» (Corte costituzionale sent. n. 921/1988), dall'altra, come pure ha avuto modo di rilevare questa Corte, «rende gravemente lacunoso e incerto il quadro normativo sulla ripartizione delle competenze che in materia spettano allo Stato e alle regioni: Ciò vale ancor più — prosegue la sentenza — se si considera che in detta materia vigono in gran parte leggi anteriori all'instaurazione dell'ordinamento regionale e se si considera che, essendo la ripartizione delle competenze tra Stato e regioni dipendente dal criterio dell'interesse nazionale o locale attribuibile al valore culturale di singoli beni o di categorie di beni, si rivela necessaria la definizione di adeguati raccordi e di condotte cooperative tra gli uffici statali e quelli regionali e locali» (Corte costituzionale sent. n. 278/1991). Nonostante, dunque, che questa ecc.ma Corte abbia rimarcato l'esigenza della nuova legge e l'inadempimento dello Stato al dettato dell'art. 48 del d.P.R. n. 616 del 1977 praticamente in tutte le decisioni emesse in materia (così ancora nella sentenza n. 339 del 1994 si evidenzia «la necessità, più volte segnalata dalla Corte, di superare i margini di indeterminatezza che risultano nella definizione e nel coordinamento delle diverse competenze emanando la legge sulla tutela dei beni culturali preannunciata sin dal 1977» — nello stesso senso le sentt. nn. 277/1993 e 70/1995) — quest'ultimo si è ben guardato dal provvedere sì che permane nella materia una situazione di grave incertezza nella quale è comunque indubitabile che lo Stato trattiene presso di sé funzioni che spettano sicuramente alle regioni quantomeno con riguardo alle opere di «interesse locale». Situazione, questa, ormai insostenibile la quale già di per sé stessa si risolve concretamente in un comportamento, che per il suo protrarsi a tempo indefinito appare lesivo delle norme e dei principi costituzionali inerenti il riparto delle competenze tra Stato e regione meritando, pertanto, da parte di questa Corte una censura che vada oltre l'auspicio o l'invito a legiferare come previsto dall'art. 48 del d.P.R. n. 616/1977, finora formulati (a proposito dell'esercizio — o non esercizio — di potestà legislativa inteso come «comportamento» lesivo di garanzie costituzionali e, perciò suscettibile di dar luogo a conflitto di attribuzioni si ricorda la recente sentenza n. 161 del 1995 relativa all'abuso di decreti-legge da parte del Governo).

Ciò risulta tanto più evidente quando, come nel caso oggetto del giudizio gli uffici statali esercitano le potestà previste da una legislazione obsoleta contraria alla Costituzione, la cui riforma è espressamente stabilita in modo tale da impedire alle regioni l'esercizio anche di quelle, pur frammentarie competenze ad esse indubitabilmente spettanti allo stato attuale in materia di tutela del patrimonio artistico e storico.

II. — Il mantenimento da parte dello Stato della funzione di autorizzare il restauro delle opere d'arte raccolte nei musei degli enti locali — indipendentemente dall'interesse nazionale o locale espresso dall'opera stessa e a prescindere dalla potestà regionale in materia — è dunque dovuto esclusivamente alla circostanza della mancata emanazione della legge prevista dall'art. 48 del d.P.R. n. 616 del 1977. Appunto per giustificare tale mantenimento questa Corte con la sentenza n. 277 del 1993 ha fatto richiamo alla precedente sent. n. 921 del 1988 secondo la quale «in attesa della preannunciata normativa di trasferimento o di delega, nella quale dovrebbero essere definite le diverse competenze e il loro congiunto operare per la tutela e l'incremento di valori culturali, la situazione normativa è caratterizzata dall'attribuzione allo Stato dei poteri inerenti alla protezione del patrimonio storico e artistico della Nazione».

La medesima sentenza n. 277/1993, però, probabilmente nella consapevolezza dell'insostenibilità della situazione derivante dalla carenza della normativa sul trasferimento alle regioni delle funzioni in materia di tutela dei beni culturali, ha fornito una prima sistemazione del riparto tra Stato e regioni delle funzioni inerenti il restauro delle cose raccolte nei musei locali. A tale scopo si è distinta l'attività di «restauro» da quelle di «manutenzione e conservazione» le funzioni amministrative inerenti le quali spettano alle regioni ai sensi della lett. b), dell'art. 7, comma 2, del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 3, sul trasferimento alle regioni, tra l'altro, delle funzioni in materia di musei e biblioteche di enti locali. Secondo tale disposizione, invero, sono trasferite alle regioni le funzioni concernenti «la manutenzione, la integrità, la sicurezza e il godimento pubblico delle cose raccolte nei musei e nelle biblioteche di enti locali o di interesse locale». L'attività di restauro, ha stabilito questa Corte nella sentenza ricordata, «implica sempre un intervento diretto sulla cosa volta (nel rispetto della identità culturale della stessa) a mantenerla o modificarla per assicurare o recuperare il valore ideale che essa esprime, preservandolo e garantendone la trasmissione nel tempo», si tratta, pertanto, «di un'attività che ha caratteristiche proprie, diverse rispetto al mero mantenimento delle condizioni, per lo più esterne, di conservazione della cosa, secondo le esigenze tipiche della manutenzione», «nell'attuale assetto normativo», dunque, «la competenza alla manutenzione e alla conservazione dell'integrità delle cose raccolte e custodite nei musei di interesse locale» non comprende «anche la competenza ad autorizzare il restauro». Ma la «distinzione concettuale e normativa tra restauro e manutenzione» prosegue la sentenza n. 277 «delimitano anche la finalità e l'ambito del potere di autorizzazione rimesso alla competenza del Ministero per i beni culturali»; più precisamente «l'autorizzazione al

restauro è volta ad esprimere il positivo apprezzamento dell'opportunità tecnico-scientifica dell'intervento sulla cosa di valore artistico o storico, e ad accertare la validità delle metodiche che si intendano adottare nell'operazione da compiere. Ha pertanto una funzione di tutela del valore culturale del bene, mediante un atto di necessaria collaborazione (per gli aspetti tecnico scientifici) con la regione. A quest'ultima è rimessa la funzione di conservazione e manutenzione, quindi la piena titolarità della programmazione e della determinazione degli interventi da attuare come pure la gestione di essi, dovendo in ordine a tali interventi l'autorizzazione statale costituire un supporto ed una verifica tecnica e culturale ma non una interferenza amministrativa».

Qui, si individuano con precisione, in relazione all'attuale contesto normativo, le competenze rispettive delle regioni e dello Stato rispetto all'attività di restauro delle cose custodite nei musei degli enti locali: alle prime spetta «la piena titolarità della programmazione e della determinazione degli interventi da attuare» nonché «la gestione di essi» che rientrano nella «funzione di conservazione e manutenzione» trasferita alle regioni con l'art. 7 del d.P.R. n. 3 del 1972; rispetto a tali interventi l'autorizzazione statale costituisce «un supporto e una verifica tecnica e culturale ma non un'interferenza amministrativa».

Sulla base, dunque, della sistemazione data alla materia da questa ecc.ma Corte con la sent. n. 277 del 1993, non spetta sicuramente allo Stato né individuare le opere da restaurare appartenenti ai musei locali, né tantomeno, decidere chi debba avanzare — se l'ente locale o la regione — la richiesta di autorizzazione e con quali modalità tale richiesta debba essere avanzata: il potere di programmare e determinare quali opere restaurare spetta infatti alla regione, e rientra senza dubbio in tale potere, per quel che qui rileva, anche quello di disciplinare le modalità di trasmissione delle richieste di autorizzazione.

III. — Pienamente coerente con le indicazioni contenute nella sentenza n. 277 del 1993 è la legislazione della regione Umbria in materia di musei e biblioteche degli enti locali: quest'ultima invero, con la legge regionale 3 maggio 1990, n. 35, ha subordinato ad autorizzazione regionale «l'attuazione degli interventi di cui agli artt. 7 e seguenti del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 3, e agli artt. 47 e 49 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616» nonché gli stessi «interventi di restauro» ovviamente «nel rispetto dell'art. 11 della legge 1^o giugno 1939, n. 1089 (art. 5, commi 1 e 2) facendo così salva l'autorizzazione statale prevista da tale legge. L'autorizzazione regionale di cui all'art. 5, comma 2, della legge regionale n. 35/1992 riguarda il finanziamento degli interventi da parte della regione ed è in effetti uno strumento della programmazione e del potere della regione di «determinare gli interventi da attuare» distinto dall'autorizzazione al restauro di competenza della soprintendenza. Tale programmazione si estrinseca innanzitutto (art. 10) in un piano triennale, definito dal consiglio regionale, il quale prevede, in via prioritaria, gli «interventi di tutela e salvaguardia che rivestano particolare urgenza al fine di arrestare i processi di degrado e la dispersione del patrimonio culturale» nonché il «completamento di interventi in atto».

Per quello che qui più specificatamente interessa il piano triennale «accerta lo stato di conservazione dei beni» custoditi nei musei degli enti locali [art. 10, comma 4, lett. b)] e «programma gli interventi per la manutenzione e il restauro dei beni culturali dei musei e delle raccolte di enti locali o di interesse locale» [comma 4, lett. g)].

In conformità al piano triennale i comuni e gli altri soggetti titolari di musei locali formulano annualmente progetti o programmi di intervento (art. 11) per l'utilizzazione dei contributi regionali (art. 15).

A seguito della sentenza n. 277/1993 la giunta regionale, come si è visto, ha adottato, con deliberazione n. 7931 del 17 novembre 1993, una «direttiva in ordine alle autorizzazioni per la esecuzione di interventi inerenti all'esistenza, all'organizzazione, allo sviluppo e al funzionamento dei musei locali e alla salvaguardia, alla manutenzione, alla conservazione, alla integrità, al restauro alla valorizzazione e all'uso delle raccolte di enti locali e di interesse locale».

Con tale provvedimento facendo esplicito riferimento alle statuizioni contenute nella detta sentenza, la giunta ha, in sintesi, stabilito che:

è subordinato ad approvazione della giunta stessa ogni atto concernente «la conservazione, la manutenzione, la integrità il restauro, la sicurezza e il godimento pubblico delle cose ricomprese nei musei e nelle raccolte di enti locali e di interesse locale o comunque di proprietà degli enti locali»;

in particolare non può essere eseguito alcun intervento di conservazione, manutenzione o restauro non contemplato dagli atti di programmazione della regione salvo specifica autorizzazione;

entro dieci giorni dal ricevimento tutta la documentazione inerente gli interventi di restauro è trasmessa dalla giunta alla soprintendenza affinché questa ultima possa esprimere «il proprio giudizio di merito e ogni opportuna valutazione tecnica e scientifica circa l'opportunità dell'intervento e la validità delle metodiche che si intendono

adottare»: si tratta, con tutta evidenza, dell'autorizzazione al restauro di cui all'art. 11 della legge n. 1089 del 1939, la quale, come pure è specificato nella delibera di giunta in questione, «costituisce presupposto necessario per l'adozione delle determinazioni spettanti alla regione».

Con la «direttiva» ora ricordata (trasmessa, come pure si è già rilevato, alla soprintendenza BAAAS dell'Umbria con nota dell'assessore regionale competente del 24 febbraio 1994, prot. 1496, e da questa non contestata) la regione ha dunque disciplinato tra l'altro le modalità di trasmissione alla soprintendenza delle domande di autorizzazione al restauro avanzate dagli enti locali stabilendo una concentrazione delle stesse presso la giunta e l'invio ad opera di quest'ultima una volta deciso il finanziamento dell'intervento.

La regione, peraltro, non contesta in alcun modo la potestà di autorizzazione riservata allo Stato ai sensi dell'art. 11 della legge n. 1089 del 1939, limitandosi a regolare l'esercizio del potere di programmazione e determinazione degli interventi di restauro ad essa spettante, così come riconosciuto dalla sentenza di questa ecc.ma Corte costituzionale n. 277 del 1993, in quanto titolare, ex art. 7 del d.P.R. n. 3 del 1972, delle funzioni inerenti alla manutenzione e conservazione delle cose facenti parte delle raccolte dei musei degli enti locali.

Se così è, come non pare dubbio, lo Stato e per esso la soprintendenza BAAAS non può legittimamente rifiutare l'autorizzazione al restauro di un'opera appartenente ad un museo locale per la sola circostanza che la richiesta relativa avanzata dall'ente proprietario del museo, venga trasmessa dalla regione anziché dall'ente medesimo.

Ricorrendo a tale pretesto si viene in realtà ad impedire l'esercizio da parte della regione di quel potere di programmazione e determinazione degli interventi riconosciuto con la sentenza di questa Corte n. 277/1973 violando così l'ordine delle competenze quale stabilito dagli artt. 117 e 118 della Costituzione con specifico riguardo alla materia dei musei e biblioteche degli enti locali come definita dall'art. 7 del d.P.R. n. 3 del 1972 e dall'art. 47 del d.P.R. n. 3 del 1972.

In particolare il comportamento della soprintendenza appare posto in essere in violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e regione che per le funzioni inerenti il restauro assume particolare rilievo.

Così nella stessa sentenza n. 277 del 1993 questa Corte ha avuto modo di precisare che «la coesistenza e la concorrenza di distinte competenze, non sempre delineate nei loro definitivi e precisi confini sul piano normativo, rendono ancor più necessaria e doverosa, nell'attesa della nuova disciplina da tempo preannunciata, una leale collaborazione tra Stato e regione, imprescindibile in un settore nel quale la salvaguardia complessiva del patrimonio artistico e storico della Nazione è affidata al responsabile concorso di tutti gli enti ed i soggetti a diverso titolo coinvolti» (nello stesso senso la sent. n. 921 del 1988).

Un simile principio è lesa ogni qualvolta lo Stato si rifiuti di esercitare in modo del tutto pretestuoso, una funzione concorrente con altra di competenza regionale in cui esercizio rimane bloccato con grave pregiudizio dell'interesse da perseguire.

E quanto si è verificato nel caso dedotto in giudizio.

La richiesta presentata dal comune di Spoleto di autorizzazione al restauro della tela del XVII secolo raffigurante una Madonna in gloria circondata da angeli e santi di proprietà dello stesso comune — opera, come si è visto, di interesse essenzialmente locale — è stata trasmessa alla soprintendenza BAAAS di Perugia con nota del dirigente di settore dell'ufficio beni culturali della regione Umbria del 22 aprile 1994 — dopo che quest'ultima, con la deliberazione di giunta n. 10004 del 1994, aveva deciso di finanziare l'intervento — al fine di ottenere «l'assenso all'esecuzione dell'intervento» medesimo. La soprintendenza, pur concordando «circa la necessità dell'intervento di restauro» (cfr. nota 19 luglio 1994, prot. 8208) si è rifiutata di concedere l'autorizzazione per il solo fatto che la richiesta del comune è stata trasmessa dalla regione pretendendo che alla detta trasmissione provveda direttamente il comune di Spoleto.

In tal modo la soprintendenza BAAAS per l'Umbria ha bloccato il restauro in questione e ha dato, pertanto, luogo a un'«interferenza amministrativa» utilizzando in tal senso una funzione il cui contenuto e il cui esercizio sono limitate esclusivamente all'«apprezzamento dell'opportunità tecnico-scientifica dell'intervento» (sent. n. 277/1993) con l'effetto di impedire il legittimo esercizio di competenze costituzionalmente attribuite alla regione, in violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione e del principio costituzionale di leale collaborazione tra Stato e regione.

P. Q. M.

Si chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale adita voglia dichiarare che non spetta allo Stato e per esso alla soprintendenza BAAAS per l'Umbria negare l'autorizzazione al restauro del dipinto su tela «Madonna in gloria col bambino e santi» del sec. XVII appartenente alla pinacoteca comunale di Spoleto per il solo fatto che la richiesta del comune è stata ad essa trasmessa dalla regione Umbria e non dal comune medesimo, conseguentemente annullando la nota della soprintendenza BAAAS per l'Umbria 19 maggio 1995, prot. n. 11407.

Si producono:

- 1) legge regionale 3 maggio 1990, n. 35;
- 2) delibera (direttiva) giunta regionale 17 novembre 1993, n. 7931;
- 3) nota assessore regione Umbria 24 febbraio 1994, n. 1496;
- 4) nota assessore regione Umbria 6 aprile 1994, prot. 2468;
- 5) nota comune di Spoleto 29 aprile 1993, prot. 6514 con allegato;
- 6) delibera giunta regionale 30 luglio 1993, n. 4571;
- 7) nota assessore regione Umbria 22 settembre 1993, prot. 5835;
- 8) nota dirigente uff. beni culturali regione Umbria 18 novembre 1992, prot. 7344;
- 9) nota assessore comune di Spoleto 10 dicembre 1993, prot. 6514;
- 10) nota assessore comune di Spoleto 18 gennaio 1994, prot. 25039;
- 11) nota assessore comune di Spoleto 24 febbraio 1994, con allegata delibera di giunta n. 1379 del 31 dicembre 1993 e domanda di autorizzazione al restauro con documentazione relativa;
- 12) nota dirigente ufficio beni culturali regione Umbria 22 aprile 1994, prot. 2867, con allegata domanda di restauro del comune di Spoleto;
- 13) nota soprintendenza BAAAS dell'Umbria 19 luglio 1994;
- 14) nota dirigente ufficio beni culturali regione Umbria 14 settembre 1994, prot. 5799;
- 15) delibera giunta regionale 9 dicembre 1994, n. 10004;
- 16) nota soprintendenza BAAAS dell'Umbria 19 maggio 1995, prot. n. 11407;
- 17) parere tecnico-scientifico prof. Toscano 18 novembre 1994.

Perugia, addì 18 luglio 1995

Avv. Maurizio PEDETTA

95C1041

N. 24

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 2 agosto 1995
(della regione Marche)*

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Edilizia residenziale pubblica: criteri generali per l'assegnazione degli alloggi e per la determinazione dei canoni - Disciplina minuziosa di ogni aspetto della materia, dai requisiti per l'assegnazione, all'autogestione, ai casi di annullamento e revoca dell'assegnazione, ai criteri per la determinazione dei canoni - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di edilizia residenziale pubblica per l'adozione di criteri analiticamente vincolanti nei confronti dei legislatori regionali.

(Deliberazione del CIPE del 13 marzo 1995).

(Cost., artt. 117, 118 e 119).

Ricorso per conflitto di attribuzioni della regione Marche, in persona del presidente della Giunta regionale dott. Vito D'Ambrosio, autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 1966 del 24 luglio 1995, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Valerio Onida ed elettivamente domiciliato presso l'avv. Gualtiero Rueca in Roma, largo della Gancia n. 1, come da mandato speciale a rogito del notaio dott. Guido Bucci di Ancona in data 24 luglio 1995, n. 51387 di repertorio, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri in relazione alla deliberazione 13 marzo 1995 del

C.I.P.E. - Comitato interministeriale per la programmazione economica, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 122 del 27 maggio 1995, e recante «Edilizia residenziale pubblica: criteri generali per l'assegnazione degli alloggi e per la determinazione dei canoni».

La materia della edilizia residenziale pubblica è di competenza regionale ai sensi dell'art. 117 della Costituzione e degli artt. 87 e 93, nonché dell'art. 22, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616. Allo Stato, e precisamente al CIPE, su proposta del C.E.R. - Comitato per l'edilizia residenziale, spetta il compito di determinare «i criteri generali per le assegnazioni e per la fissazione dei canoni delle abitazioni di edilizia residenziale pubblica» (art. 2, comma 2, n. 2, legge 5 agosto 1978, n. 454).

Con la delibera in questa sede contestata il CIPE ha dettato un nuovo testo dei «criteri generali per le assegnazioni e per la fissazione dei canoni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ai sensi dell'art. 2 della legge 5 agosto 1978, n. 457», interamente sostitutivo del testo annesso alla delibera 19 novembre 1981. La delibera appare volta a dettare criteri interamente vincolanti per le regioni, le quali, a norma del punto 1 dell'allegato, «si informano ai presenti criteri», mediante una nuova normativa che «dovrà entrare in vigore entro sei mesi dalla data di pubblicazione della presente delibera nella *Gazzetta Ufficiale*».

I criteri stabiliti appaiono destinati a sovrapporsi, sostituendoli, a quelli ad oggi determinati, per quanto riguarda la regione ricorrente, dalla l.r. 3 marzo 1990, n. 9 (cfr. in particolare gli artt. 10 e 38).

Ora, la impugnata delibera del CIPE non solo non si limita a fissare «criteri generali», bensì minuziosamente regola ogni aspetto della materia, dai requisiti per l'assegnazione degli alloggi (punti 3, 5, 6, 7) alla procedura di assegnazione, all'autogestione, ai casi di annullamento e revoca dell'assegnazione (punti 4, 9, 10) ai criteri per la determinazione dei canoni (punto 8).

A quest'ultimo proposito, mentre il punto 11 della precedente delibera CIPE 19 novembre 1981 prevedeva tre categorie di assegnatari, articolabili però in molte fasce, a seconda del reddito del rispettivo nucleo familiare (A: canone sociale ridotto; B: canone sociale; C: equo canone) e per i redditi al di sopra del limite di decadenza prevedeva, per tutto il periodo di permanenza dell'assegnazione, l'applicazione del canone di cui alla legge n. 392 del 1978 (punto 3, quinto capoverso), la nuova deliberazione riduce drasticamente l'arco di variabilità del canone configurandolo (salva la prima fascia dei redditi minimi già fruenti del c.d. «canone sociale ridotto»), non più come un canone «sociale» commisurato ad una percentuale dell'equo canone, bensì come «canone di riferimento» commisurato ad una aliquota del valore catastale dell'immobile, diversa a seconda che il reddito annuo del nucleo familiare non superi ovvero superi il limite stabilito per la decadenza. Nel primo caso il canone è pari al 4,50% del valore catastale dell'immobile, e la regione può bensì stabilire diverse percentuali, comprese fra il 3 e il 6%, da articolare in non più di tre fasce di reddito, ma purché sia garantita l'incidenza media del 4,50%. Nel secondo caso il canone non deve essere inferiore al 7% del valore catastale dell'alloggio, ed è graduato in relazione al reddito del nucleo familiare (punto 8.2).

Solo in via transitoria è consentita l'applicazione, come canone di riferimento, dell'«equo canone» di cui alla legge n. 392 del 1978, aumentato o diminuito in misura non superiore al 25%, o aumentato in misura non inferiore al 50% se il reddito supera il limite di decadenza (punto 8.3). Per di più la regione dovrà garantire, nell'assumere le determinazioni di propria competenza, non solo il pareggio fra costi e ricavi di amministrazione, compresi gli oneri fiscali e di manutenzione, ma altresì il versamento al fondo per l'edilizia residenziale pubblica dello 0,50% annuo del valore catastale del patrimonio gestito, con esclusione dei soli alloggi a canone sociale (punto 8.6).

I nuovi criteri dovranno essere direttamente applicati dagli enti gestori a decorrere dal settimo mese successivo alla pubblicazione della delibera, in assenza di provvedimenti regionali attuativi (punto 8.7).

In sostanza, l'applicazione dei nuovi criteri comporterebbe forti aumenti del canone per quasi tutti gli assegnatari con reddito superiore a quello della fascia A che dà ancora diritto al canone «sociale».

Rispetto a tali nuovi criteri, estremamente rigidi, la regione verrebbe a usufruire di ristrettissimi margini residui di manovra, vedendo così di fatto pressoché vanificata la propria potestà di disciplinare la materia, sia pure nell'ambito di «criteri generali» stabiliti dal CIPE. In tal modo la regione, lungi dall'essere semplicemente limitata nella propria autonomia da criteri generali fissati in sede nazionale, verrebbe ridotta a mera esecutrice di dettagliatissimi criteri stabiliti dal CIPE.

Si potrebbe ritenere in verità che i dettagliati criteri fissati dalla delibera impugnata siano destinati a ricevere integrale e vincolata applicazione solo in assenza di legislazione regionale, fermo restando che la legge regionale possa disciplinare la materia nel solo rispetto dei criteri generali da essa desumibili (e così del criterio — enunciato nella premessa della delibera — di «prevedere una più stretta correlazione tra reddito e composizione del nucleo familiare ai

fini dell'accesso all'edilizia residenziale pubblica»: cfr. il primo periodo della motivazione della delibera); che si debba cioè attribuire alla delibera del CIPE il contenuto di un atto di indirizzo, vincolante quanto al risultato ma direttamente applicabile nelle sue specifiche determinazioni solo in assenza di normativa regionale, e perciò avente carattere di normativa «suppletiva» e cedevole *in parte qua* rispetto alla legge regionale.

Potrebbe, fra l'altro, indurre a sostenere tale interpretazione, quanto meno in tema di criteri per la determinazione dei canoni, la citata disposizione del punto 8.7. della delibera, secondo cui «in assenza di provvedimenti regionali attuativi, gli enti gestori applicano i nuovi canoni, adottando i parametri previsti dal presente paragrafo, con decorrenza dal settimo mese successivo alla pubblicazione della presente delibera nella *Gazzetta Ufficiale*»: previsione dalla quale si dovrebbe desumere che i «parametri» fissati dalla delibera sono qualcosa di più dei «criteri generali» per la normativa regionale, ma rappresentano disposizioni suscettibili di autonoma applicazione, in assenza (ma, appunto, solo in assenza), della normativa regionale medesima.

Se così dovesse intendersi l'atto impugnato, e se tale interpretazione venisse confermata autorevolmente dalla Corte, la regione ricorrente non avrebbe difficoltà ad accettare l'atto statale di indirizzo, utilizzando in sede di legislazione regionale i margini di autonomia che ad essa verrebbero, in tale ipotesi, riconosciuti.

Ma poiché l'accennata interpretazione non appare univocamente desumibile dall'atto impugnato, che nelle sue premesse, come si è detto (punto 1 dell'allegato) sembra invece porsi integralmente come vincolo uniforme per le regioni, la ricorrente ritiene di dover impugnare con il presente ricorso la delibera medesima, chiedendone l'annullamento per il caso in cui essa dovesse intendersi come interamente vincolante nei confronti della legge regionale.

Non pare dubbio, infatti, che la potestà statale di adottare «criteri generali», esplicandosi in materia che appartiene incontestabilmente, come si è detto, alla competenza regionale, sia sotto il titolo dei lavori pubblici di interesse regionale, in cui rientra l'edilizia residenziale pubblica (artt. 87 e 93 d.P.R. n. 616/1977), sia sotto il titolo dell'assistenza sociale (art. 22, d.P.R. n. 616/1977), non possa travalicare fino alla statuizione dettagliata di parametri completamente vincolanti per il legislatore regionale.

È questo, invece, il risultato cui si perverrebbe attribuendo efficacia indiscriminata alla delibera impugnata. Essa fissa analiticamente i limiti di reddito familiare che consentono l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e le modalità per il loro computo o il loro accertamento (punto 3.1., lett. e, punti 3.2 e 3.3); le condizioni per la decadenza (punto 3.4); le procedure per la formazione della graduatoria (punto 4); il limite inerente al rapporto fra superficie dell'alloggio e composizione numerica del nucleo familiare (punto 6); i requisiti per il subentro nel contratto nel caso di decesso dell'assegnatario o di scioglimento del vincolo matrimoniale (punto 7); l'obbligo di prevedere l'autogestione da parte dell'utenza dei servizi accessori e degli spazi comuni (punto 9); i casi di annullamento o revoca dell'assegnazione (punto 10); oltre ai già descritti analitici e rigidi parametri per la determinazione dei canoni (punto 8).

Alcuni degli ambiti disciplinati, come le procedure per le assegnazioni, i criteri del subentro, le regole per l'autogestione, sono addirittura del tutto estranei alla competenza demandata allo Stato dall'art. 2, comma 2, n. 2, della legge n. 457 del 1978 (nonché dall'art. 88, n. 13, del d.P.R. n. 616 del 1977), che concerne esclusivamente la determinazione dei «criteri generali per le assegnazioni e per la fissazione dei canoni delle abitazioni di edilizia residenziale pubblica».

Ma anche le disposizioni afferenti agli aspetti rientranti in tale competenza statale, e in particolare quelle sui criteri di determinazione del canone, appaiono eccessivamente dettagliate, e tali dunque da travalicare l'ambito dei «criteri generali».

La realtà dell'edilizia residenziale pubblica, del relativo patrimonio, dell'utenza di tali alloggi, del fabbisogno e delle relative condizioni sociali ed economiche, è ampiamente differenziata nelle varie aree del paese. E poiché la gestione, la manutenzione e l'utilizzazione di tale patrimonio avvengono nell'ambito delle risorse di pertinenza delle regioni e degli enti gestori, mentre lo Stato si limita a ripartire risorse per nuovi investimenti, non sussiste alcuna giustificazione, nemmeno dal punto di vista della politica istituzionale e finanziaria, perché lo Stato possa vincolare così minuziosamente i legislatori regionali nel disporre la disciplina di questa materia.

P. Q. M.

La regione ricorrente chiede che la Corte (ove non attribuisca alle disposizioni di cui alla delibera impugnata efficacia meramente suppletiva e cedevole rispetto alla legislazione regionale, fermi solo i criteri generali da essa desumibili) voglia dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al CIPE, dettare criteri analiticamente vincolanti nei confronti dei legislatori regionali in tema di assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, di determinazione dei relativi canoni, e di altri aspetti della relativa disciplina; e per l'effetto annullare in parte qua la delibera 13 marzo 1995 del Comitato interministeriale per la programmazione economica, meglio indicata in epigrafe, per violazione degli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, anche in riferimento all'art. 2 della legge 5 agosto 1978, n. 457, e agli artt. 87, 88, 93 e 22 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.

Roma, addì 25 luglio 1995

Avv. prof. Valerio ONIDA

95C1059

N. 25

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 3 agosto 1995
(della regione Piemonte)*

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Edilizia residenziale pubblica: criteri generali per l'assegnazione degli alloggi e per la determinazione dei canoni - Disciplina minuziosa di ogni aspetto della materia, dai requisiti per l'assegnazione, all'autogestione, ai casi di annullamento e revoca dell'assegnazione, ai criteri per la determinazione dei canoni - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di edilizia residenziale pubblica per l'adozione di criteri analiticamente vincolanti nei confronti dei legislatori regionali - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 221/1975, 140/1976, 727 e 1134 del 1988, 594/1990, 393 e 486 del 1992 - Istanza di sospensione.

(Deliberazione del CIPE del 13 marzo 1995).

(Cost., artt. 117 e 118).

Ricorso per conflitto di attribuzioni della regione Piemonte in persona del presidente *pro-tempore* della Giunta regionale dott. Enzo Ghigo, autorizzato alla presente azione con deliberazione della Giunta regionale n. 76/308 in data 24 luglio 1995, rappresentato e difeso ai fini del presente giudizio sia congiuntamente che disgiuntamente dagli avvocati Mario Contaldi del foro di Roma e Giuseppe Gallena del foro di Torino e con domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, via Pier Luigi da Palestrina 63, come da procura speciale in data 24 luglio 1995 not. Andrea Pantalani, coad. not. Gennaro Viscusi rep. n. 264228, contro il Presidente *pro-tempore* del Consiglio dei Ministri e il Comitato interministeriale per la programmazione economica, per la dichiarazione che non spetta allo Stato, e per esso al Comitato interministeriale per la programmazione economica, dettare criteri che non siano meramente generali, per l'assegnazione degli alloggi e per la determinazione dei canoni in materia di edilizia residenziale pubblica, nonché per l'annullamento della deliberazione 13 marzo 1995 del Comitato interministeriale per la programmazione economica (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 27 maggio 1995, n. 122 - serie generale) avente ad oggetto «Edilizia residenziale pubblica: criteri generali per l'assegnazione degli alloggi e per la determinazione dei canoni».

FATTO E DIRITTO

1. — Il presente ricorso per conflitto di attribuzione attiene ai limiti delle competenze statali rispetto a quelle regionali in materia di edilizia residenziale pubblica.

Tale problema è stato, ancora recentemente, affrontato, — con perspicua decisione, che lo ha esaminato anche nella prospettiva della evoluzione normativa e giurisprudenziale — da codesta ecc.ma Corte costituzionale, che, con sentenza 28 luglio 1993, n. 347, ne ha puntualizzato gli estremi nei seguenti termini:

«La soluzione dei quesiti circa l'ambito dell'edilizia residenziale pubblica come materia di competenza regionale presenta alcune difficoltà, per i motivi, avvertiti anche dalla dottrina, del sovrapporsi nel tempo di numerosi e non chiari provvedimenti legislativi ed amministrativi.

Di ciò sembra aver coscienza lo stesso legislatore, secondo quanto può dedursi dalla relazione alla proposta di legge delega presentata in data 28 aprile 1992 per l'elaborazione di un testo unico sulla materia, presentato alla Camera dei deputati nel corso della XI legislatura, in cui si osserva, tra l'altro, che "le disposizioni di legge relative all'edilizia residenziale e alle materie ad essa attinenti, costituiscono ormai un aggrovigliato complesso normativo del quale è difficile venire a capo".

Malgrado le difficoltà connesse a tale situazione, possono trarsi dalle norme che si sono susseguite e dagli orientamenti giurisprudenziali di questa Corte le linee evolutive del sistema che va ritenuto vigente ...

... Nei primi anni '70, la materia dell'edilizia residenziale pubblica è stata organicamente disciplinata con d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, che all'art. 1 ha definito la relativa nozione con riguardo agli alloggi sovvenzionati dallo Stato, stante le finalità cui la normativa si riferiva. Già il d.P.R. n. 1036 di pari data, peraltro, stabiliva (art. 1) che "la realizzazione unitaria degli obiettivi stabiliti nei programmi di interventi di edilizia abitativa pubblica e di edilizia sociale di cui all'art. 1 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, è affidata al Ministro per i lavori pubblici e alle regioni in conformità con gli indirizzi del CIPE e con le modalità stabilite dal presente decreto". E la giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 221 del 1975) affermava, a proposito della legge reg. Lombardia 10 maggio 1973, relativa alla costruzione di alloggi di edilizia residenziale, che "le funzioni amministrative (e quindi anche quelle legislative) sulla materia in oggetto sono ormai di competenza della regione, ovviamente entro il limite della dimensione regionale degli interessi al cui soddisfacimento le relative attività sono rivolte"; ciò soprattutto per la considerazione che "tanto la materia dell'urbanistica quanto quella dei lavori pubblici di interesse regionale sono comprese nell'elenco dell'art. 117 senza riserve od ulteriori distinzioni nel loro interno e senza perciò che sia lecito postulare la esclusione da quest'ultima di quel che più particolarmente concerne l'edilizia residenziale pubblica, nella sua accezione più ampia".

È noto che proprio dal 1975 (legge delega 22 luglio 1975, n. 382) si sviluppa e si razionalizza l'ambito dei poteri di competenza regionale non più per materie analiticamente elencate, ma in ordine a "settori organici". Il d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, ricomprende (artt. 87 e 93) l'edilizia residenziale e abitativa pubblica di interesse regionale fra le materie in cui alle regioni viene riconosciuta una *plena cognitio*, sia per le funzioni amministrative, sia (in virtù del parallelismo di cui all'art. 118 Cost.) per i poteri legislativi, residuando allo Stato la competenza (art. 88, n. 13) relativa soltanto alla "programmazione nazionale e (a) la ripartizione sulla sua base fra le regioni del fondo nazionale per gli interventi di edilizia residenziale pubblica, (a) la previsione di programmi congiunturali di emergenza, nonché (a) la determinazione dei criteri per le assegnazioni di alloggi e per la fissazione dei canoni".

La successiva legge 5 agosto 1978, n. 457, contiene la previsione (art. 1) di un piano decennale di edilizia residenziale comprendente anche gli interventi pubblici di edilizia convenzionata, agevolata, e diretti al recupero del patrimonio edilizio esistente, affidando (art. 2) ampi poteri di indirizzo al CIPE ed alle regioni (art. 4).

In attuazione del citato art. 2, il CIPE, con deliberazione del 19 novembre 1981, ha stabilito i "criteri generali per le assegnazioni e per la fissazione dei canoni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica" premettendo che tali criteri "si applicano a tutti gli alloggi realizzati o recuperati da enti pubblici a totale carico o con il concorso o contributo dello Stato o delle regioni, nonché a quelli acquistati, realizzati o recuperati da enti pubblici non economici per le finalità sociali proprie dell'edilizia residenziale pubblica", specificando le ipotesi da ritenersi escluse da tale ambito, ed attribuendo alle regioni la possibilità di "stabilire ulteriori particolari esclusioni per edifici le cui caratteristiche o la cui destinazione non si prestino alle finalità sociali proprie dell'edilizia residenziale pubblica".

Tale delibera ha stabilito infine (part. 11) che "il canone di locazione degli alloggi indicati al paragrafo 2 è diretto a compensare i costi di amministrazione, di gestione e manutenzione, nonché a consentire il recupero di una parte delle risorse impiegate per la realizzazione degli alloggi stessi"; ed inoltre che "la regione disciplina la determinazione dei canoni di locazione tenendo conto delle caratteristiche oggettive dell'alloggio espresse dai parametri della legge 27 luglio 1978, n. 392, e del reddito del nucleo familiare dell'assegnatario".

Da quanto fin qui esposto si evince come l'evoluzione della disciplina richiamata sia nel senso di ampliamento della nozione di edilizia residenziale pubblica (quale comprendente altresì ogni intervento operato da enti pubblici non economici per il conseguimento di finalità sociali), e di un ampliamento dei poteri delle regioni in questa materia ...

... Le nuove prospettive circa l'ambito della materia e le competenze regionali in tema di edilizia residenziale pubblica sono state ribadite dalla giurisprudenza di questa Corte. Dopo la sentenza n. 221 del 1975 già richiamata, va ricordata la sentenza n. 140 del 1976, che riconosce alle regioni a statuto ordinario potestà legislativa in materia di edilizia pubblica abitativa ...

... Con sentenza n. 727 del 1988, infine, si è affermato che, a seguito dell'evoluzione normativa della materia dell'edilizia residenziale pubblica, alle regioni deve essere riconosciuta "la più ampia potestà legislativa" (analogamente v. anche le sentenze nn. 1134 del 1988, 594 del 1990, 393 e 486 del 1992).

... In attesa del nuovo testo unico che aggiorni più coerentemente tutta la materia, precisando funzioni, organi e competenze, appare logico dedurre dalle osservazioni che precedono alcune linee del vigente sistema, riferibili alla questione sottoposta all'esame di questa Corte.

Dall'evoluzione normativa descritta emerge anzitutto come la nozione iniziale di edilizia residenziale pubblica, di cui all'art. 1 del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, sia stata successivamente sviluppata, a partire dal d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, come questa Corte ha in più occasioni affermato, nel senso che, in tema di edilizia residenziale e abitativa pubblica o di edilizia cosiddetta sociale, alle regioni spettano ampi poteri amministrativi e legislativi, nei limiti del territorio o degli interessi regionali, in coordinamento con i programmi, i criteri e le disposizioni in sede nazionale; ed inoltre, che l'ambito dell'edilizia residenziale pubblica è ravvisabile quando ricorrono gli elementi propri delle finalità sociali della destinazione di immobili comunque acquisiti da enti pubblici non economici; finalità riscontrabili, oltre che nella tipologia non di lusso degli stessi, nella loro destinazione a categorie di cittadini non abbienti, cui vengono offerti gli alloggi con gare pubbliche di assegnazione in base a determinati requisiti.

2. — In relazione a quanto disposto dalla normativa in materia e a quanto ritenuto dalla giurisprudenza di codesta Corte la regione Piemonte ha provveduto, con legge regionale 28 marzo 1995, n. 46, a dettare «Nuove norme per le assegnazioni e per la determinazione dei canoni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica».

Detta legge, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della regione Piemonte del 5 aprile 1995, è entrata in vigore il 20 aprile successivo e trova il proprio presupposto — oltre che nel citato insegnamento giurisprudenziale — altresì nell'art. 4 dello statuto regionale (legge 22 maggio 1971, n. 338) secondo il quale la regione Piemonte coordina e sviluppa i servizi sociali con particolare riguardo, fra l'altro, alla abitazione.

Senonché sulla Gazzetta Ufficiale 27 maggio 1995, serie generale - n. 122 è stata pubblicata la deliberazione 13 marzo 1995 del Comitato interministeriale per la programmazione economica avente ad oggetto «Edilizia residenziale pubblica: criteri generali per l'assegnazione degli alloggi e per la determinazione dei canoni».

Tali c.d. criteri generali sono espressamente portati dall'allegato a tale delibera.

In particolare, il paragrafo 3, recante «Requisiti per l'assegnazione» indica in modo specifico e dettagliato tutti i presupposti necessari per poter essere assegnati ai alloggi E.R.P., per quanto attiene a quelli positivi (in particolare quelli afferenti alla cittadinanza e alla residenza) e a quelli negativi (mancanza di titolarità o di altra proprietà o di altri diritti reali su alloggio adeguato alle esigenze familiari — sulla cui individuazione detta specifiche disposizioni il successivo paragrafo 6 —, assenza di precedenti assegnazioni o agevolazioni o finanziamenti di carattere pubblicistico, limiti di reddito, assenza di cessione di alloggi precedentemente assegnati).

Lo stesso paragrafo 3 detta specifiche disposizioni per il computo del reddito annuo complessivo, sul concetto di nucleo familiare, sull'accertamento del possesso dei requisiti, sulla decadenza.

Per quanto, invece, attiene ai criteri per la determinazione dei canoni, il paragrafo 8.2 stabilisce, a tali fini, schemi ben precisi.

In particolare vengono previste tre fasce di canone, una di carattere sociale, per il quale viene predeterminato dal CIPE stesso il reddito massimo per poterne usufruire, una per i redditi ricompresi entro i limiti per la decadenza dall'assegnazione, per i quali il canone — detto di riferimento — è computato nella misura del 4,50% del valore catastale dell'alloggio e una terza fascia, per redditi annui complessivi del nucleo familiare superiore all'importo stabilito quale limite di decadenza dalla assegnazione, in cui il canone di locazione non può essere inferiore al 7% del valore catastale dell'alloggio.

3. — Come è di intuitiva evidenza sulla base dei brevi cenni sopra svolti, la deliberazione CIPE di cui trattasi non lascia praticamente spazio alle regioni in ordine alla determinazione di autonomi criteri di assegnazione, quanto meno per quanto attiene ai requisiti soggettivi richiesti, ma — soprattutto — non consente alle regioni alcuna possibilità di determinare autonomamente i canoni di locazione.

In tale modo la deliberazione del CIPE si pone in contrasto con la legge n. 457 del 5 agosto 1978 che, all'art. 2, consente a tale Comitato interministeriale di dettare esclusivamente criteri generali sulle assegnazioni e sui canoni.

Vero è che, nell'ambito del c.d. canone sociale, la deliberazione CIPE prevede che esso sia articolato in misura non superiore al 10% del reddito imponibile familiare, tenendo anche conto della composizione del nucleo familiare. Non è — per altro — meno vero che le condizioni per poter usufruire di tale canone sono rigorosamente dettate dalla

deliberazione stessa (tra l'altro in misura molto ridotta) e che — per la fascia relativa al canone di riferimento (la più ampia come utenza, in quanto comprende i redditi ulteriori fino a quello per la decadenza — da circa 15 ad oltre 60 e in determinati casi 70 milioni annui) — la misura del canone medio è predeterminata, dalla delibera *de qua*, nella misura del 4,50% del valore catastale, con la possibilità — per le regioni — di articolare i canoni in un massimo di tre fasce, tra il 3% e il 6% del detto valore catastale, in modo da garantire la predetta incidenza media.

Sicché — in una fascia di reddito il cui massimo può giungere a quattro volte il minimo — la regione può giungere al massimo a far sì che i titolari di un reddito di vertice, paghino solo il doppio di coloro che sono al limite inferiore, senza possibilità di articolare i canoni in funzione sociale.

Al che si aggiunga la diversa, intuitiva, incidenza sulle qualità della vita di un canone, in ipotesi, di 300.000 lire mensili per chi fruisce di un reddito di soli quindici milioni annui e di un canone di 600.000 mensili per chi, invece, goda di un reddito di sessanta o — addirittura — settanta milioni annui.

Tale situazione, fra l'altro, (unitamente alla previsione contenuta nel paragrafo 3.5) viene ad incidere in modo determinante in ordine alla determinazione del limite di decadenza, al fine di non vedere ulteriormente accentuata le già evidenziate sperequazioni.

Da rilevare che neppure sul calcolo del reddito è concesso alle regioni di determinarsi autonomamente, posto che il paragrafo 8,4 della deliberazione CIPE *de qua* fa rinvio alle modalità di computo di cui al precedente punto 3.1, lettera e).

Dal canto proprio il paragrafo 8.5 stabilisce l'aggiornamento annuale del canone non sociale sulla casa a partire dal 1° gennaio 1996 sulla base dell'indice ISTAT, senza neppure consentire la verifica di un corrispondente aumento del reddito o rimettere alla Regione un aggiornamento di esso su basi congrue alla natura dell'interesse (pubblico) perseguito.

Specialmente le norme transitorie sul canone, di cui al paragrafo 8.3 (ancorché sia rimessa alla regione il ricorso ad essa) sono — ancora una volta — vincolanti.

4. — La deliberazione *de qua*, pertanto, non lascia spazio alla autodeterminazione (ancorché, eventualmente, in un contesto di principi generali), della regione per quanto attiene a punti qualificanti dell'edilizia residenziale pubblica, quali sono quelli dei requisiti per l'assegnazione e della determinazione dei canoni.

A tale rilievo di carattere generale si aggiunge — per quanto riguarda la regione Piemonte — che questa aveva dettato, con legge regionale 28 marzo 1995, n. 46 (pubblicato sul B.U.R. Piemonte del 5 aprile 1995 ed entrata in vigore il 20 aprile 1995), «nuove norme per l'assegnazione e per la determinazione dei canoni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica» con la quale la deliberazione CIPE qui impugnata si pone in contrasto. Sicché questa, benché inoppugnata ed inoppugnabile, dovrebbe essere, in ipotesi, modificata, tanto più se dovesse riconoscersi un qualche pregio alla «raccomandazione» contenuta nella deliberazione stessa.

In realtà, per altro, sulla base del pacifico insegnamento di codesta ecc.ma Corte costituzionale e della normativa su cui essa si basa, un tale intervento non è necessario in quanto la deliberazione CIPE del 15 marzo 1995 appare invasiva delle competenze regionali, quali determinate dagli artt. 117 e 118 della Costituzione, in relazione all'art. 1 del d.P.R. 30 dicembre 1972, agli artt. 87 e 93 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, 1 segg. della legge 5 agosto 1978, n. 457, e all'art. 4 della legge 22 maggio 1971, n. 338 (stat. reg. Piemonte).

È stata, invero, proprio codesta ecc.ma Corte costituzionale a puntualizzare, con la sentenza n. 727 del 30 giugno 1988 che «la legge n. 457 del 1978, all'art. 2, comma 2, ha ulteriormente specificato l'ambito della competenza statale, attribuendo al CIPE la determinazione dei «criteri generali» per le assegnazioni e la fissazione dei canoni, nel mentre ha ancora arricchito la sfera della competenza regionale in materia...

Ne deriva che, al di fuori della formulazione dei «criteri generali» da osservare nelle assegnazioni (e nella determinazione dei canoni n.d.r.), è attribuita alle regioni la più ampia potestà legislativa nella materia, e quindi la disciplina attinente alle assegnazioni (e alla determinazione dei canoni n.d.r.) e alle successive vicende dei relativi rapporti».

D'altra parte la circostanza che una legge regionale emanata in materia di competenza propria della regione, inoppugnata ed inoppugnabile, debba — in ipotesi — essere modificata per adeguarla ad una deliberazione CIPE appare la miglior dimostrazione dell'assunto che si viene sostenendo.

Per tutte le sovraespresse considerazioni la regione Piemonte, in persona del presidente pro-tempore, come sopra rappresentato, difeso e domiciliato, chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso per conflitto di attribuzione, voglia dichiarare che non compete allo Stato, e — per esso — al Comitato interministeriale per la programmazione economica, dettare principi che non siano meramente generali per l'assegnazione e per la determinazione dei canoni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e — per l'effetto — annullare la deliberazione CIPE 15 marzo 1995 come sopra indicata.

Avv.to Giuseppe GALLENCA - avv.to Mario CONTALDI

95C1076

N. 26

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 4 agosto 1995
(della regione Liguria)*

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Edilizia residenziale pubblica: criteri generali per l'assegnazione degli alloggi e per la determinazione dei canoni - Disciplina minuziosa di ogni aspetto della materia, dai requisiti per l'assegnazione, all'autogestione, ai casi di annullamento e revoca dell'assegnazione, ai criteri per la determinazione dei canoni - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di edilizia residenziale pubblica per l'adozione di criteri analiticamente vincolanti nei confronti dei legislatori regionali - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 486/1992 e 347/1993.

(Deliberazione del CIPE del 13 marzo 1995).

(Cost., artt. 117 e 118).

Ricorso per conflitto di attribuzione della regione Liguria, in persona del presidente della Giunta regionale dott. Giancarlo Mori, autorizzato con delibera G.R. n. 2515 del 24 luglio 1995, elettivamente domiciliato in Roma, via del Foro Traiano, 1/A, presso l'avv. Gian Paolo Zanchini, difeso dall'avv. Luigi Cocchi per procura a margine del presente atto, contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri in persona del Presidente *pro-tempore*, per l'annullamento della deliberazione del CIPE 13 marzo 1995 avente ad oggetto «Edilizia residenziale pubblica: criteri generali per l'assegnazione degli alloggi e per la determinazione dei canoni», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 27 maggio 1995, n. 122.

FATTO

La regione Liguria si è da tempo dotata di una complessa e compiuta disciplina legislativa in materia di edilizia residenziale pubblica per la disciplina degli IACP (legge regionale n. 6/1983) e del canone applicabile agli alloggi di ERP, gestiti dagli stessi istituti e/o dagli altri enti locali.

Tale disciplina, in qualche modo rapportata ai criteri forniti dallo Stato con la delibera CIPE del 1981, è ancora oggi puntualmente applicabile.

Di recente al fine di adempiere a quanto previsto dall'art. 6, nono comma, del d.l. 30 agosto 1993 n. 331, su proposta del C.E.R. il CIPE con provvedimento 13 marzo 1995 ha determinato nuovi e diversi criteri generali per l'assegnazione degli alloggi di ERP e per la determinazione dei relativi canoni.

In particolare nell'allegato a tale delibera al punto 8 il provvedimento qui impugnato prevede che:

«8.2. Il canone degli alloggi di edilizia residenziale pubblica è determinato secondo il seguente schema:

Condizioni

A) Reddito imponibile del nucleo familiare (quale somma dei redditi fiscalmente imponibili risultanti dalle ultime dichiarazioni dei redditi di tutti i componenti, non superiore all'importo di due pensioni minime INPS e derivante esclusivamente da lavoro dipendente, pensione e/o percepito ai seguenti titoli: trattamento di cassintegrati, indennità di mobilità, indennità di disoccupazione, sussidi assistenziali e assegno del coniuge separato o divorziato).

B) Reddito annuo complessivo del nucleo familiare non superiore all'importo stabilito dalla regione quale limite di reddito per la decadenza.

C) Reddito annuo complessivo del nucleo familiare superiore all'importo stabilito dalla regione quale limite di decadenza.

Canone

A) "Canone sociale" non superiore al 10% del reddito imponibile familiare, anche articolato in relazione alla composizione del nucleo familiare.

B) "Canone di riferimento" pari al 4,50% del valore catastale dell'alloggio. La regione potrà stabilire diverse percentuali di incidenza, comunque non inferiori al 3% e non superiori al 6% del valore catastale, da articolare in un massimo di tre fasce in relazione al reddito del nucleo familiare, in modo da garantire la predetta incidenza media del 4,50%.

C) Canone di locazione non inferiore al 7% annuo del valore catastale dell'alloggio e da graduare in relazione al reddito del nucleo familiare...

8.7. In assenza di provvedimenti regionali attuativi, gli enti gestori applicano i nuovi canoni, adottando i parametri previsti dal presente paragrafo, con decorrenza dal settimo mese successivo alla pubblicazione della presente delibera nella *Gazzetta Ufficiale*.

Da una analisi dei criteri di determinazione dei canoni ed in particolare di quelli relativi alla quota B, emerge come, in sostanza, anziché un criterio generale, con tale indicazione si è dato alle regioni un criterio pressoché fisso, con un margine di discrezionalità — ai fini dell'adattamento — così restrittivo da risultare sostanzialmente vanificato.

D'altro canto con disposizione altrettanto sospetta, al punto 8.7, il provvedimento impugnato ha — in mancanza di esercizio da parte della regione della fissazione dei nuovi canoni entro 6 mesi — previsto che detti criteri fissati dallo Stato debbano essere direttamente utilizzati dagli enti gestori mediante applicazione di un canone commisurato agli stessi criteri generali, in sostituzione delle previsioni dell'ordinamento regionale.

Tale atto, ed in particolare i punti 8.2 e 8.7, appare sotto diversi aspetti lesivo della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantita alla regione Liguria che, pertanto, impugna tale deliberazione per chiederne l'annullamento di codesta ecc.ma Sede.

DIRITTO

1. — Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 117 e 118 Cost. Illegittimità costituzionale dell'art. 2, legge n. 457/1978 per contrasto con gli stessi artt. 117 e 118 Cost.

Codesta ecc.ma Corte ha riconosciuto più volte, dopo l'emanazione del d.P.R. n. 16/1977, che l'edilizia residenziale pubblica, pur non costituendo una materia unitaria, si articola in svariate submaterie, di competenza propria — ai sensi degli artt. 88 e 93 del d.P.R. n. 616/1977 — delle regioni a statuto ordinario (cfr. per tutte 486/92, 347/93) e che in tale materia le regioni dispongono di potere legislativo concorrente a sensi dell'art. 117 della Cost., oltreché di potere amministrativo proprio.

Ciò comporta che in detta materia (ed in particolare in quella dei canoni applicabili agli immobili di edilizia residenziale, che devono — per assicurarne la loro specifica funzione — esser diversi ed inferiori rispetto a quelli di mercato) il potere legislativo tra lo Stato e le regioni a statuto ordinario deve esser esercitato secondo i parametri fissati nell'art. 117 Cost., e cioè che lo Stato debba fissare con atto normativo alle regioni i principi fondamentali a cui attenersi, ferma la ampia discrezionalità del legislatore regionale nel dettare la concreta disciplina.

Nella specie due sono i profili in cui l'atto qui impugnato non si rapporta correttamente allo schema di cui all'art. 117 Cost.:

a) sotto un primo profilo è in contrasto con l'art. 117 Cost. la pretesa di porre criteri generali per l'esercizio del potere legislativo regionale mediante atto amministrativo.

L'art. 117 Cost., infatti, prevede come possibile limite al potere legislativo concorrente regionale quello dei principi fondamentali della legislazione dello Stato in materia.

Ma tali principi non possono essere posti con un atto (delibera CIPE) avente valore formale e contenuto di atto amministrativo.

In tal senso, proprio in relazione ai principi disciplinati dall'art. 117 Cost., dovrebbe semmai sollevarsi d'ufficio la questione della legittimità costituzionale dell'art. 2 legge n. 457/1978, laddove si prevede che i criteri generali in materia di assegnazione di alloggi di e.r.p. i relativi canoni possano essere posti mediante atto avente valore formale di atto amministrativo, per contrasto con l'art. 117 Cost.;

b) sotto altro — più rilevante — profilo i criteri adottati con la deliberazione 13 marzo 1995 sono tali da vanificare, comprimendolo oltre limiti accettabili (quasi che si trattasse di un potere meramente regolamentare), il potere legislativo attribuito alle regioni a statuto ordinario in materia.

Il meccanismo ipotizzato, fissato sulla individuazione per la quota B di un canone di riferimento pari al 4,5% del valore catastale dell'alloggio, appare parametro del tutto equivoco e privo di un riferimento effettivo al valore del bene locato, mentre, d'altro canto la fascia di oscillazione consentita — dal 3% al 6% — in relazione al reddito della utenza non consente la individuazione di un canone adeguato a garantire quei fini sociali che sono indubbiamente sottesi alla disciplina della medesima e applicabile alle fasce di utenza più deboli, con esclusione di riferimento a canoni di tipo privatistico riferibili al libero mercato.

Sotto tale profilo la indicazione contenuta nella delibera CIPE è tanto più illegittima in quanto, anziché porre un criterio generale adattabile alle proprie specifiche esigenze da parte delle regioni a statuto ordinario, in realtà pone un unico proprio parametro con criteri rigidi di possibile scostamento, di ampiezza così limitata da comprimere in misura assurda ed abnorme il potere legislativo regionale, riducendolo, in sostanza, ad un mero potere regolamentare e/o esecutivo.

Ma il potere legislativo concorrente spettante alle regioni a statuto ordinario (garantito dall'art. 117 Cost.), non può non avere ben maggiore ampiezza, sia pure nei limiti dei principi generali della legislazione dello Stato, principi generali che non possono risolversi — come nella specie — in indicazioni assolutamente puntuali, di estrema limitatezza e senza lasciare, in realtà, al legislatore regionale alcuna scelta concreta.

Donde la certa illegittimità della delibera CIPE *in parte qua*, laddove anziché criteri generali e/o principi fondamentali, ha posto indicazioni puntuali, lasciando alla regione margini di estrinsecazioni pressoché inesistenti.

E che tale sia la incisività della indicazione impugnata è confermato dal punto 8.7, laddove si dispone che gli enti gestori, in mancanza dell'iniziativa delle regioni, diano attuazione diretta alle disposizioni contenute al punto 8.2: ciò nella logica per cui, l'applicazione dei provvedimenti da parte dell'ente gestore (che dispone dello stesso spazio attribuito potere legislativo della regione) si risolve in una operazione meramente applicativa. Tale conseguenza appare tanto più grave in quanto dalle simulazioni di applicazione di tali indicazioni — senza possibilità in sede regionale di attuare i necessari correttivi, sono emerse in regione Liguria situazioni di evidente anomalia, con grave compromissione delle finalità sociali sottese alla disciplina.

2. — Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 117 e 118 Cost. in relazione ai principi in materia di poteri sostitutivi.

La illegittimità e la invasività della sfera di autonomia regionale derivante dall'art. 8.2 della delibera CIPE 13 marzo 1995 divengono poi macroscopiche al punto 8.7, allorché — in caso di inerzia da parte delle regioni — si prevede *sic et simpliciter*, che i cosiddetti «criteri generali», previsti dal CIPE con atto amministrativo, assurgano a fatto abrogativo dalla legislazione regionale in materia, con un peculiare, quanto perverso, effetto sostitutivo, e legittimino gli enti gestori a disapplicare le norme regionali previgenti e ad applicare direttamente la nuova normativa CIPE.

A prescindere da quanto sopra dedotto con riguardo all'incisività dei criteri fissati dal CIPE, non può non dedursi la illegittimità dell'effetto abrogativo/sostitutivo della legislazione regionale derivante da un provvedimento amministrativo e tanto più la illegittimità di un effetto abrogativo/sostitutivo di disposizioni aventi valore formale di legge, senza la previsione di alcun preventivo meccanismo di constatazione dell'inerzia regionale e di invito alla sua rimozione.

In altri termini, non soltanto è difficile ipotizzare che un atto amministrativo abbia forza abrogativa di una norma di legge, ma soprattutto che tale effetto discenda *tout court* dalla mera scadenza del termine, senza la previa adozione di meccanismo per la rimozione della inerzia.

Anche sotto tale profilo la deliberazione CIPE 13 marzo 1995 appare illegittima ed invasiva della sfera giuridica costituzionalmente garantita della regione Liguria.

P. Q. M.

Si chiede che la Corte ecc.ma, riconosciuta l'invasività e/o la illegittimità della delibera CIPE del 13 marzo 1995 in accoglimento del conflitto di attribuzione sollevato e se del caso, previa declaratoria di non manifesta infondatezza dell'art. 2 della legge n. 457/1978 per contrasto con l'art. 117 della Cost., annulli il provvedimento impugnato con ogni conseguenza di legge.

Genova, addì 25 luglio 1995

Avv. Luigi COCCHI

N. 504

*Ordinanza emessa il 16 giugno 1995 dal pretore di Milano
nel procedimento civile vertente tra Paderno Lidia ed altri e l'I.N.P.S.*

Pensioni - Pensioni previdenziali - Controversie - Sostituzione al termine di dieci anni per la proposizione dell'azione giudiziaria del più breve termine di tre anni dalla data di comunicazione della decisione del ricorso o dalla data di scadenza del termine stabilito per la pronuncia della decisione in sede amministrativa - Previsione dello stesso a pena di decadenza - Conseguente incisione sul diritto alle prestazioni pensionistiche - Mancata previsione di un diverso regime transitorio che non solo non sopprima i diritti, ma non ne renda neppure eccessivamente difficoltoso l'esercizio - Incidenza sul diritto di difesa e sulla garanzia previdenziale - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 246/1992 e 20/1994.

[D.-L. 19 settembre 1982, n. 384 (recte: 19 settembre 1992) art. 4, convertito in legge 14 novembre 1982, n. 438 (recte: 14 novembre 1992)].

(Cost., artt. 24 e 38, secondo comma).

IL PRETORE

1. — Sciogliendo la riserva contenuta nel verbale di udienza del 14 giugno 1995, osserva: l'I.N.P.S. ha eccepito la decadenza di parti attrici dalle azioni proposte, ex art. 4 d.-l. n. 384 del 1982, convertito, con modificazioni, nella legge n. 438 dello stesso anno.

Secondo tale norma, infatti, che ha sostituito i commi secondo e terzo dell'art. 47 d.P.R. n. 639 del 1970, opera la decadenza triennale per le controversie in materia di trattamenti pensionistici, a decorrere:

- a) dalla data di comunicazione della decisione del ricorso pronunciata dai competenti organi dell'istituto;
- b) dalla data di scadenza del termine stabilito per la pronuncia della predetta decisione;
- c) dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazione.

2. — Ebbene, nella specie è accaduto che al momento di entrata in vigore del decreto citato siffatto termine fosse appunto già decorso. Da un lato, infatti, il ricorso amministrativo non era stato proposto (la proposizione è infatti avvenuta il 27 luglio 1993); da un altro lato, come pure è previsto nella norma su trascritta, erano ampiamente scaduti i termini (300 giorni) per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati, sempre secondo tale norma, a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazione (28 maggio 1986).

Né, d'altra parte, può applicarsi alla specie la deroga prevista dall'ultimo comma dell'art. 4, cit. per i procedimenti instaurati anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto stesso e ancora in corso alla medesima data: siffatti procedimenti, pur se intesi come amministrativi secondo quanto ritenuto dal giudice delle leggi (che nell'interpretazione della regola ha tenuto conto del «ricorso amministrativo proposto anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto»: Corte cost. 3 febbraio 1994 n. 20, § 6), erano appunto già esauriti a tale momento; se intesi come giudiziari, non erano ancora stati instaurati.

3. — Si pone però il problema della legittimità costituzionale della normativa prima richiamata, naturalmente sotto il profilo del criterio della non manifesta infondatezza. La questione è infatti sicuramente rilevante nel caso in esame.

Ed invero, l'art. 6, primo comma, d.-l. n. 103 del 1991, convertito con modificazioni nella legge 166 dello stesso anno recita testualmente:

«1. - I termini previsti dall'art. 47, commi secondo e terzo, del decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1970, n. 639, sono posti a pena di decadenza per l'esercizio del diritto alla prestazione previdenziale. La decadenza determina l'estinzione del diritto ai ratei pregressi delle prestazioni previdenziali e l'inammissibilità della relativa domanda giudiziale. In caso di mancata proposizione di ricorso amministrativo, i termini decorrono dall'insorgenza dei singoli ratei».

E Corte cost. 20 maggio 1992 n. 246, *Foro it.*, 1992, I, 2601, nel dichiarare non fondata la questione di legittimità costituzionale della norma, sollevata con riferimento agli artt. 3 e 38 cost., l'ha interpretata sottolineando che la

estinzione ivi prevista colpisce il diritto ai ratei maturati, non quello alla pensione. Del resto, il prevalente e più recente indirizzo ha sostenuto che il termine di cui all'art. 47 cit. aveva semplicemente la funzione di delimitare l'efficacia temporale della condizione di procedibilità della domanda giudiziale: cfr., da ult. Cass. 26 aprile 1993 n. 4864, *Dir. e pratica lav.*, 1993, 1844, (m.).

Con la precedente normativa, quindi, i diritti vantati dalle parti ricorrenti nell'ambito del decennio precedente la istanza, ed anzi, per le ragioni illustrate nella memoria costitutiva, dal 1981, non sarebbero estinti, mentre lo sarebbero per effetto dell'eccezione preliminare di decadenza sollevata dall'istituto. Di qui la rilevanza della questione che attiene alla prima domanda; peraltro potendo riflettersi — determinando l'importo da «cristallizzare» — anche sull'altra.

4. — Passando allora all'esame del requisito della non manifesta infondatezza, al pretore la nuova disciplina sembra collidere con l'art. 24 cost. Essa infatti, si risolve in questo caso, nel sacrificio di diritti che sino al giorno della sua entrata in vigore esistevano e potevano essere azionati.

In sostanza, la modifica legislativa, che prevede un regime transitorio limitatissimo (v. *antea*) e non comprendente situazioni come quella in questione — certo peraltro le più numerose — viene a comportare una sorta di espropriazione di diritti patrimoniali, per di più di valenza costituzionale (art. 38, secondo comma, Cost.).

Dubbio non manifestamente infondato di costituzionalità si pone quindi anche con riferimento a tale norma.

Diverso, naturalmente, sarebbe stato se la legge avesse stabilito un regime transitorio diverso per le vecchie situazioni, che non solo non sopprimesse i diritti, ma ne rendesse non eccessivamente difficoltoso l'esercizio attraverso il giudizio.

5. — In definitiva, il pretore ritiene di sollevare d'ufficio, per essere non manifestamente infondata, la questione di costituzionalità dell'art. 4 d.-l. n. 384 del 1982, convertito, con modificazioni, nella legge 438 dello stesso anno, in riferimento agli artt. 24 e 38, secondo comma, Cost.

P. Q. M.

A norma dell' art. 23 legge n. 87/1953, dichiara non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 4 del d.-l. n. 384 del 1982, convertito, con modificazioni, nella legge n. 438 dello stesso anno, in riferimento agli artt. 24 e 38, secondo comma, Cost.; sospende il presente procedimento, e ordina trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale, notificarsi il provvedimento alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicarsi lo stesso ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Milano, addì 6 giugno 1995

Il pretore: DE ANGELIS

95C1080

N. 505

Ordinanza emessa il 25 ottobre 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 26 luglio 1995) dal pretore di Lucca, sezione distaccata di Viareggio, nel procedimento penale a carico di Orvieto Lorenzo

Processo penale - Costituzione di parte civile - Termine, a pena di decadenza, fino al controllo del giudice della regolare costituzione delle parti e alla dichiarazione di apertura del dibattimento - Mancata previsione della possibilità di costituzione di parte civile anche oltre detto termine in caso di contestazione suppletiva relativa ad un fatto già risultante dagli atti di indagine al momento dell'esercizio dell'azione penale - Deteriore trattamento della persona offesa dal reato citata solo a seguito di contestazione suppletiva rispetto alla parte offesa citata prima della data di udienza indicata nel decreto di rinvio a giudizio - Incidenza sul diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, artt. 79 e 519).

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

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento a carico di Orvieto Lorenzo a seguito dell'eccezione di legittimità costituzionale sollevata dal difensore della parte offesa.

CONSIDERATO IN FATTO

Con decreto di citazione del 2 aprile 1993 la procura della Repubblica presso la pretura circondariale di Lucca disponeva il rinvio a giudizio di Orvieto Lorenzo per i reati di cui agli artt. 81, 491, 485 e 646 del codice penale.

All'udienza dell'8 aprile 1994, dopo la dichiarazione di apertura del dibattimento, il p.m. procedeva all'esposizione introduttiva dei fatti, durante la quale formulava una contestazione suppletiva nei confronti dell'imputato — ai sensi dell'art. 517 c.p.p. — per il reato di truffa commesso in danno di Bertolucci Dino.

Il pretore, quindi, procedendosi in contumacia dell'imputato, disponeva ex art. 520 c.p.p. la notifica per estratto del verbale del dibattimento al medesimo e la citazione della persona offesa, fissando una nuova udienza per la prosecuzione del processo.

All'udienza del 28 settembre 1994, Bertolucci Dino avanzava istanza di costituzione di parte civile in relazione al reato di cui all'art. 640 c.p. contestato all'imputato ai sensi dell'art. 517 c.p.p. e per il quale era già stata presentata rituale e tempestiva querela, contenuta nel fascicolo del p.m.

Il pretore, tuttavia, riteneva inammissibile la richiesta di costituzione di parte civile perchè presentata oltre il termine stabilito dal primo comma dell'art. 79 c.p.p., il quale pone un preciso ed invalicabile limite temporale all'attività di costituzione medesima.

A questo punto, il difensore della parte offesa sollevava questione di legittimità costituzionale delle norme di cui agli artt. 79 e 519 c.p.p. in relazione agli artt. 3 e 24, commi 1 e 2, della Costituzione nella parte in cui non prevedono che, a seguito di contestazione suppletiva, alla parte offesa sia consentita la costituzione di parte civile, anche oltre il termine fissato nell'art. 79 c.p.p.

RITENUTO IN DIRITTO

Dubita questo pretore della legittimità costituzionale delle disposizioni contenute negli artt. 79 e 519 c.p.p. in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Al riguardo, occorre premettere che il combinato disposto degli artt. 79 e 484 c.p.p. prescrive un rigoroso termine formale per la costituzione di parte civile, rappresentato dal momento in cui il giudice controlla la regolare costituzione delle parti e dichiara aperto il dibattimento.

Tale termine, peraltro, è espressamente stabilito dal secondo comma del menzionato art. 79 c.p.p. a pena di decadenza.

Sebbene il codice eviti di darne una definizione, non vi è dubbio che la decadenza è invocata per contrassegnare la perdita di un potere a causa del mancato esercizio di esso da parte del titolare e, secondo l'art. 173, comma secondo, c.p.p., «i termini stabiliti dalla legge a pena di decadenza non possono essere prorogati, salvo che la legge disponga altrimenti».

Ma proprio in materia di costituzione di parte civile, non vi è traccia di norma che autorizzi la proroga del termine fissato dall'art. 79 c.p.p.

E', tuttavia, indubbio che ove si verifichi l'ipotesi in cui il p.m. proceda alla contestazione suppletiva di un reato connesso a norma dell'art. 12, comma 1, lett. b) perpetrato in danno di una parte offesa non costituita, viene a configurarsi una nuova situazione giuridica rispetto alla quale il soggetto offeso deve essere messo in condizione di poter adeguatamente tutelare in sede penale i propri interessi.

Peraltro, la stessa norma di cui all'art. 519, terzo comma, c.p.p. la quale statuisce che, nel caso di «nuove contestazioni», il giudice del dibattimento «dispone la citazione della persona offesa», trova la sua ragion d'essere nella tutela apprestata indirettamente dall'ordinamento all'eventuale parte lesa dal reato la cui sussistenza emerga in via successiva al dibattimento.

Solo in questo modo, infatti, la persona offesa potrebbe avere la possibilità di costituirsi parte civile al fine di esercitare l'azione di risarcimento o di restituzione con riferimento alla nuova fattispecie di reato contestata.

Tuttavia, prescrivendo — da un lato — la citazione della parte offesa e — dall'altro — precludendole la facoltà di costituirsi parte civile con un rigoroso regime formale qualificato dal citato termine di decadenza l'ordinamento processuale entra in contraddizione con se stesso, così violando quel principio di uguaglianza, sancito all'art. 3 della Costituzione, che nella giurisprudenza della Corte è venuto sempre più assumendo la funzione di un generale canone di coerenza dell'ordinamento normativo.

Ma questo pretore ritiene che l'art. 3 della Corte costituzionale sia violato anche sotto il profilo della ingiustificata ed iniqua disparità di trattamento in ordine alla facoltà di costituirsi parte civile fra la parte offesa citata prima della

data di udienza indicata nel decreto di rinvio a giudizio ex art. 558, secondo comma, c.p.p. e la parte offesa citata solo a seguito di contestazione suppletiva ai sensi dell'art. 519, terzo comma, c.p.p. in relazione ad un fatto che già risultava dagli atti di indagine al momento dell'esercizio dell'azione penale.

Ed appare in ciò insito ad avviso di chi scrive — un'evidente vulnerazione del diritto alla tutela giurisdizionale, costituzionalmente garantito all'art. 24 della legge fondamentale dello Stato, non giustificata da altre norme o principi desunti dal sistema costituzionale.

Le argomentazioni che precedono, infine, escludono ogni dubbio in ordine alla rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale delle norme di cui agli artt. 79 e 519 c.p.p. in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione nella parte in cui non prevedono che, a seguito di contestazione suppletiva relativa ad un fatto che già risultava dagli atti di indagine al momento dell'esercizio dell'azione penale, alla parte offesa citata ex art. 519 c.p.p. sia consentita la costituzione di parte civile anche oltre il termine fissato dall'art. 79 c.p.p.

P. Q. M.

Letto l'art. 134 della Costituzione e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Vista l'istanza formulata dal difensore della parte offesa;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 79 e 519 c.p.p. in relazione agli artt. 3, primo comma, e 24, primo e secondo comma, della Costituzione nella parte in cui non prevedono che, a seguito di contestazione suppletiva relativa ad un fatto che già risultava dagli atti di indagine al momento dell'esercizio dell'azione penale, alla persona offesa citata ex art. 519 c.p.p. sia consentita la costituzione di parte civile anche oltre il termine fissato dall'art. 79 c.p.p.;

Dispone la sospensione del giudizio;

Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché di comunicarla ai Presidenti della Camera deputati e del Senato della Repubblica;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Viareggio, addì 25 ottobre 1994

Il pretore: DORAGINE

95C1081

N. 506

Ordinanza emessa il 5 giugno 1995 dal tribunale di Bergamo nel procedimento di opposizione proposta dal p.m. presso la pretura di Bergamo contro Crippa Gianandrea nel procedimento penale a carico di Moleri Alessandro

Ordinamento giudiziario - Ausiliari del giudice - Perito d'ufficio - Compenso - Onorario commisurato al tempo per le prestazioni non previste dalle tabelle - Deteriore trattamento rispetto ai periti retribuiti in base alle tabelle - Inadeguatezza dell'onorario commisurato al tempo per il mancato adeguamento alla svalutazione monetaria con incidenza sul principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 230/1989.

(Legge 8 luglio 1980, n. 319, art. 4).

(Cost., artt. 3 e 36).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza deliberando in camera di Consiglio in merito al ricorso avanzato dal procuratore della Repubblica presso la pretura circondariale di Bergamo avverso il provvedimento del pretore di Bergamo — sezione distaccata di Treviglio — che liquidava in data 15 febbraio 1995 n. 280 vacanze in favore del perito, ing. Crippa Gianandrea.

Il tribunale osserva: con ricorso depositato in data 25 marzo 1995 il pubblico ministero presso la pretura circondariale di Bergamo impugnava, ai sensi dell'art. 11 della legge n. 319 dell'8 luglio 1980, il decreto — emesso dal pretore di Treviglio il 15 febbraio 1995 — con il quale venivano liquidate all'ing. Crippa Gianandrea, nominato perito nel corso di un procedimento penale, duecentotanta vacanze pari a L. 2.808.000.

Il ricorrente prospettava la difettosità dell'impugnata ordinanza del pretore in relazione all'art. 4 della legge n. 319/1980, che impone al giudice «il rigoroso riferimento al numero delle ore che siano strettamente necessarie» per l'espletamento della consulenza tecnica. Nel caso in esame l'opponente evidenziava l'eccessivo importo della somma liquidata (relativa a n. 280 vacanze, pari cioè ad «un'attività di otto ore al giorno per 70 giorni»), ritenuta eccessiva in relazione al lavoro espletato dal consulente, dovendosi rilevare che «i rilievi fondamentali nel procedimento erano già stati illustrati con analitica e sufficiente relazione tecnica dell'u.p.g. e dal p.i. dell'U.S.S.L. in data 25 agosto 1992».

Infine, il pubblico ministero — dopo avere quantificato il lavoro impiegato dal perito in un periodo non «superiore a trenta giorni lavorativi» — evidenziava che il giudice *a quo* aveva «fatto esclusivo riferimento alle vacanze e cioè al numero delle ore di lavoro e non ha applicato l'art. 5 della legge 8 luglio 1980 n. 319».

All'udienza camerale tenutasi in data 5 giugno 1995, nessuno è comparso.

Ritiene il Collegio che nel caso di specie l'interpretazione rigorosa della norma da applicare — art. 4 della legge 8 luglio 1980, n. 319 — necessaria in quanto, ai sensi dell'ultimo comma del predetto articolo, il giudice è tenuto a calcolare rigorosamente il numero delle vacanze con riferimento al numero delle ore effettivamente necessarie per l'espletamento dell'incarico, comporterebbe l'accoglimento del ricorso del p.m.

Esattamente viene infatti ritenuta inverosimile la circostanza che il perito abbia impiegato settanta giorni lavorativi di otto ore ciascuno per l'espletamento dell'incarico, sicché il numero delle vacanze liquidate risulta indubbiamente eccessivo.

Tuttavia, anche il ragionamento seguito dal p.m. nella seconda parte del ricorso si appalesa incongruo, in quanto anche centoventi vacanze — pari a trenta giorni lavorativi — appaiono indubbiamente superiori a quelle effettivamente necessarie per lo svolgimento delle attività demandate al perito, il quale avrebbe dovuto dedicare a questo solo incarico un intero mese di attività lavorativa.

Inoltre, sebbene l'attività peritale è stata indubbiamente laboriosa, la prestazione eseguita non è stata neppure ritenuta dal Pretore di eccezionale importanza, con il conseguente aumento fino al doppio previsto dall'art. 5 della legge di cui si discute.

Da tali considerazioni conseguirebbe la riforma del provvedimento impugnato con la conseguente riduzione delle vacanze liquidate al Crippa, il quale presumibilmente avrà impiegato, nella redazione della perizia, un numero di vacanze sensibilmente inferiore a quello ritenuto dal Pretore ed anche prospettato dal p.m. nella sua impugnazione.

Ritiene il tribunale, tuttavia, che tale interpretazione dell'art. 4 della legge n. 319/1980, pur se rigorosamente attuativa della legge n. 319/1980, si ponga in contrasto con alcuni principi costituzionali, quali l'art. 3 e l'art. 36 della Carta fondamentale.

Ed infatti, con riferimento al primo parametro indicato, i periti ed i consulenti compensati con onorari determinati in base alle vacanze si trovano in una condizione peggiore rispetto ai professionisti retribuiti in base alle tabelle approvate con d.P.R. n. 820/1983, come sostituito dal d.P.R. 27 luglio 1988, n. 352.

Mentre infatti per questi ultimi sono stati individuati valori congrui con riguardo all'opera prestata, anche tenuto conto della svalutazione monetaria, i primi — quelli cioè compensati a vacanze, ciascuna delle quali rappresenta due ore di lavoro — vengono retribuiti con compensi (L. 18.000 per la prima vacanza e L. 10.000 per le successive, con l'impossibilità inoltre per il giudice di liquidare più di quattro vacanze giornaliere) del tutto irrisori già all'atto dell'aumento attuato con d.P.R. 7 luglio 1988, n. 352 e non più adeguati ogni tre anni come previsto dall'art. 10 della legge n. 319/1980.

Risulta quanto mai evidente la disparità di trattamento tra soggetti tutti appartenenti alla categoria dei periti e consulenti, e di conseguenza tale diversità si appalesa iniqua sul piano sostanziale ed irragionevole dal punto di vista logico, attesa l'omogeneità delle situazioni personali (quelle di soggetti svolgenti un ufficio legalmente dovuto), non essendo sorretta da altra motivazione che non sia quella dell'inerzia legislativa in merito.

Quanto detto introduce poi il discorso sulla violazione dell'art. 36 Cost. in quanto i compensi liquidabili ai periti e consulenti secondo il predetto art. 4 sono del tutto irrisori rispetto alla quantità e qualità dell'opera prestata da professionisti, e quindi in pieno contrasto con i principi di sufficienza e proporzionalità della retribuzione rispetto al lavoro svolto.

La considerazione che si tratta di un ufficio legalmente dovuto, non assimilabile pertanto ad un'attività lavorativa in senso proprio non elimina il problema, ove si osservi che le indennità costituiscono pur sempre compensi e quindi devono effettivamente rappresentare un serio ristoro per i professionisti che prestano la loro opera per la Giustizia, i quali, tra l'altro, non possono rifiutarsi di adempiere all'incarico (cfr. art. 366 c.p.).

La questione di costituzionalità così prospettata è rilevante e non è manifestamente infondata.

Quanto al primo punto, infatti, la decisione sul ricorso al presentato dal p.m. avverso il decreto di liquidazione del pretore di Treviglio è condizionata dalla risoluzione della questione in esame; infatti, questo giudice non ritiene di poter interpretare la norma che si impugna in senso conforme a Costituzione, a meno di disattenderla completamente.

La perizia eseguita dall'ing. Crippa, infatti, non rientra nelle tabelle professionali di cui si è fatta menzione sopra, nè è attività analoga a quelle contemplate in esse.

Nè, per i motivi di cui si è detto, risulta possibile liquidare al perito un compenso che tenga conto delle ore effettivamente impiegate, perché quest'ultimo sarebbe in contrasto con i principi in materia di sufficienza della retribuzione.

In ordine, poi, alla non manifesta infondatezza della questione, osserva il Collegio che la Corte in materia analoga si è pronunciata nel senso della illegittimità costituzionale della normativa impugnata (sentenza n. 230 del 21 aprile 1989, con la quale si è dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 13 luglio 1965, n. 836 — aumento delle indennità spettanti ai testimoni chiamati a deporre in materia civile e penale, ai consulenti tecnici, periti, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite a richiesta dell'autorità giudiziaria ed ai custodi in materia penale — nella parte in cui prevedeva la liquidazione dell'indennità giornaliera dovuta ai custodi indicati negli artt. 102 e 103 della tariffa penale, approvata (con r.d. 23 dicembre 1865, n. 2701, in L. 300, e successive variazioni, anziché con riferimento alle tariffe vigenti ed agli usi locali), richiamandosi proprio ai menzionati principi di eguaglianza sostanziale e di sufficienza e proporzionalità della retribuzione.

Ritiene, per tali motivi, il tribunale di sollevare questione di legittimità costituzionale, non potendo il giudizio essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione stessa e, per l'effetto, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e dichiara sospeso il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visti gli artt. 321 e 253 el c.p.p. e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara la sospensione del giudizio di opposizione avverso il decreto di liquidazione perizia emesso dal pretore di Treviglio in data 15 febbraio 1995 proposto dal p.m. presso la pretura circondariale di Bergamo;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina la notificazione del presente provvedimento, a cura della cancelleria, all'istante p.m. presso la pretura circondariale di Bergamo; all'ing. Crippa Gianandrea, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Bergamo, addì 5 giugno 1995

Il presidente: RIZZARDI

I giudici: INTERLANDI-DIVITA

N. 507

*Ordinanza emessa il 26 giugno 1995 dalla Corte costituzionale
nel procedimento civile vertente tra Milio Luciano e Sindoni Vincenzo Roberto*

Elezioni - Ineleggibilità alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali di persona anche solo rinviata a giudizio ovvero che sia stata presentata o citata a comparire in udienza per il giudizio in relazione ai delitti indicati nella lett. a) della legge impugnata - Irragionevolezza e disparità di trattamento di situazioni omogenee - Violazione dei principi della finalità rieducativa della pena e dell'accesso dei cittadini alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza - Questione sollevata dalla Corte davanti a se stessa con l'ordinanza n. 297/1995 nel corso del giudizio relativo all'ordinanza n. 709/1994.

[Legge 19 marzo 1990, n. 55, art. 15, primo comma, lett. e), sostituito dalla legge 18 gennaio 1992, n. 16, art. 1].
(Cost., artt. 2, 3, 27, secondo comma, e 51, primo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, lettera e), della legge 19 marzo 1990, n. 55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale), come sostituito dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16 (Norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali), promosso con ordinanza emessa il 10 ottobre 1994 dal tribunale di Patti nel procedimento civile vertente tra Milio Luciano e Sindoni Vincenzo Roberto, iscritta al n. 709 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 31 maggio 1995 il giudice relatore Mauro Ferri;

Ritenuto che, con ordinanza del 10 ottobre 1994, il tribunale di Patti ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, lettera e), della legge 19 marzo 1990, n. 55, come sostituito dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16, «nella parte in cui riferisce la incandidabilità e, quindi, la ineleggibilità anche alla condotta di detenzione di sostanza stupefacente come regolamentata a seguito del d.P.R. 5 giugno 1993, n. 171»;

che il giudice remittente premette che il ricorrente ha chiesto l'annullamento dell'elezione a sindaco del comune di Capo d'Orlando di Sindoni Vincenzo Roberto, rinviato a giudizio con decreto del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Patti del 18 febbraio 1993 quale imputato del reato di detenzione di g. 0,286 di cocaina, previsto dall'art. 73, comma 1, del d.P.R. n. 309 del 1990;

che il giudice *a quo* rileva che, a seguito del d.P.R. 5 giugno 1993, n. 171 — emesso in forza del risultato positivo del referendum abrogativo del 18/19 aprile 1993 —, la fattispecie di reato contestata al Sindoni continua ad assumere rilevanza penale solo in presenza di destinazione a terzi della sostanza (è stata praticamente depenalizzata la detenzione per uso personale): per altro verso, però, essendo inibito al giudice dell'azione elettorale l'accertamento anche incidentale della ipotesi di cui alla contestazione, dovrebbe pervenirsi ad una statuizione di ineleggibilità per fatti la cui rilevanza penale è ormai più che dubbia anche sulla scorta della sola formulazione del capo di imputazione;

che, pertanto, si appalesa di dubbia legittimità l'art. 15, comma 1, lett. e), della legge citata, nella parte in cui sancisce la incandidabilità, con conseguente nullità della elezione, di coloro che siano stati solo rinviati a giudizio per il reato di cui all'art. 73 del d.P.R. n. 309 del 1990, ben potendosi configurare una situazione sostanziale di detenzione per uso personale — perciò depenalizzata — non accertabile dal giudice dell'azione elettorale;

che, in particolare, ad avviso del remittente, la norma si pone in contrasto: a) con l'art. 3 della Costituzione, venendosi ad equiparare, in difetto di un effettivo potere di valutazione, posizioni molto diverse, quali quella dello spacciatore e del detentore ad uso personale, il quale abbia subito l'esercizio dell'azione penale sulla scorta della normativa previgente (e quindi una condotta penalmente rilevante ed una che non lo è più); b) con l'art. 51 della Costituzione, in quanto nel caso di specie l'applicazione della norma porterebbe a statuire la ineleggibilità anche in ipotesi di assenza di una preclusione legislativa, assenza che sarebbe certamente tale ove il giudice penale ritenesse (in mancanza di elementi indiziari a supporto della destinazione a terzi) l'avvenuta depenalizzazione del fatto;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, concludendo per l'infondatezza della questione;

Considerato che il tribunale di Patti dubita della legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, dell'art. 15, comma 1, lettera e), della legge 19 marzo 1990, n. 55, come sostituito dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16, nella parte in cui sancisce la «non candidabilità» (con conseguente nullità dell'eventuale elezione) ad una serie di cariche elettive di coloro che siano stati rinviati a giudizio per il delitto di detenzione di sostanza stupefacente (previsto dall'art. 73 del testo unico approvato con d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309), pur potendo trattarsi, nella fattispecie, di detenzione per uso personale, e cioè di una condotta che, successivamente al rinvio a giudizio, è stata depenalizzata ad opera del d.P.R. 5 giugno 1993, n. 171, ma il cui accertamento è riservato al giudice penale;

che tale disciplina viola, ad avviso del remittente, gli indicati parametri costituzionali, in quanto irragionevolmente equipara, in materia di elettorato passivo, due posizioni — quella del detentore per uso personale e quella dello spacciatore — di cui la prima non è più penalmente rilevante e potrebbe, in ipotesi, essere quella ricorrente nel caso di specie;

che, rispetto alla decisione in ordine alla questione particolare sollevata dal remittente, si rivela pregiudiziale valutare la legittimità costituzionale della norma la quale stabilisce in generale la «non candidabilità» a cariche elettive di coloro per i quali sia stato disposto il giudizio per determinati delitti;

che il dubbio di legittimità costituzionale della norma anzidetta va posto in riferimento all'art. 27, secondo comma, della Costituzione, secondo cui l'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva, nonché agli artt. 2, 3 e 51, primo comma, della Costituzione, in base ai quali è demandata al legislatore la disciplina, nel rispetto del principio di eguaglianza e di ragionevolezza, del diritto fondamentale di accesso alle cariche elettive;

che, in conclusione, è necessario sollevare incidentalmente, in riferimento agli artt. 2, 3, 27, secondo comma, e 51, primo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, lettera e), della legge n. 55 del 1990, come sostituito dall'art. 1 della legge n. 16 del 1992, nella parte in cui prevede la «non candidabilità» alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali di coloro per i quali, in relazione ai delitti indicati nella precedente lettera a), è stato disposto il giudizio, ovvero che sono stati presentati o citati a comparire in udienza per il giudizio.

P. Q. M.

Dispone la trattazione innanzi a sé della questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, lettera e), della legge 19 marzo 1990, n. 55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale), come sostituito dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16 (Norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali), nella parte in cui prevede la «non candidabilità» alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali di coloro per i quali, in relazione ai delitti indicati nella precedente lettera a), è stato disposto il giudizio, ovvero che sono stati presentati o citati a comparire in udienza per il giudizio, in riferimento agli artt. 2, 3, 27, secondo comma, e 51, primo comma, della Costituzione;

Ordina il rinvio del presente giudizio, per poter trattare la questione relativa congiuntamente a quella di cui al capo 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 26 giugno 1993.

Il presidente: BALDASSARRE

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: FRUSCELLA

N. 508

*Ordinanza emessa il 1º giugno 1995 dal pretore di Padova
nel procedimento penale a carico di Melandri Alessandro*

Processo penale - Impedimento legittimo a comparire del difensore per sciopero degli avvocati - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sull'amministrazione della giustizia - Lesione del diritto inviolabile dell'uomo ad essere giudicato in tempo ragionevole e del diritto di difesa - Violazione dei principi di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, della soggezione del giudice solo alla legge e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 114/1994.

(C.P.P. 1988, art. 486, quinto comma).

(Cost., artt. 2, 24, primo e secondo comma, 97, 101, secondo comma, e 112).

IL PRETORE

Rilevato che il difensore di fiducia dell'imputato ha dichiarato di aderire all'astensione dalle udienze deliberata dall'Unione delle camere penali italiane il 27 maggio 1995 e dall'assemblea degli avvocati italiani il 28 maggio 1995;

Rilevato che il p.m. si è opposto al rinvio ed ha in subordine prospettato questione di illegittimità costituzionale dell'art. 486 c.p.p. in relazione all'art. 97 Cost.;

Rilevato che la questione della astensione dalle udienze dei difensori è priva di disciplina legislativa, nonostante la gravità del fenomeno (che anche in tempi recenti ha interessato per periodi temporali assolutamente dilatati alcuni uffici giudiziari) e le espresse indicazioni della Corte costituzionale (v. sent. n. 114/1995) e nonostante che il legislatore abbia invece da tempo disciplinato lo sciopero dei pubblici dipendenti nei servizi essenziali;

Rilevato che la giurisprudenza della Corte di cassazione, dopo iniziali pronunce negative (v. sez. 3, sent. 7753 dep. 26 agosto 1995, Decio e sez. 1, sent. 2517 dep. 22 febbraio 1990, Zeno) ha da ultimo costantemente ricondotto il fatto della astensione dalle udienze alla nozione processuale di legittimo impedimento (v. sez. 3, sent. 8533 dep. 14 settembre 1993, Capaci; sez. 4, sent. 6604 dep. 5 luglio 1993, Montagnoli; Sez. 3, sent. 8338 dep. 23 luglio 1994, Riccio);

Rilevato che la questione che si pone è quindi se l'astensione dalle udienze sia in ogni caso, quali che siano le sue concrete modalità, fatto costituente legittimo impedimento ex art. 486.5 c.p.p.;

Rilevato che, in assenza di una disciplina positiva, sono astrattamente prospettabili entrambe le due soluzioni interpretative, quella secondo cui in ogni caso prevale il diritto di protesta della classe forense anche quando le concrete modalità della stessa determinino «la paralisi dell'esercizio della funzione giurisdizionale — funzione con un risalto primario nell'ordinamento dello Stato — con conseguente grave compromissione di fondamentali principi che il costituente ha inteso affermare» (sent. n. 114/1994 già ricordata), e quella secondo la quale il diritto di protesta — pur costituzionalmente garantito anche in forma associativa — deve confrontarsi con gli altri fondamentali principi e diritti pure costituzionalmente garantiti sicché costituisce legittimo impedimento solo il diritto di protesta che si eserciti con modalità che salvaguardino gli altri diritti e principi costituzionali confliggenti;

Ritenuto che, quanto all'astensione dalle udienze dei difensori (e impregiudicata la questione interpretativa se anche al difensore nominato d'ufficio dopo che il giudice abbia ritenuto non sussistente l'impedimento legittimo del difensore di fiducia debba essere riconosciuto il diritto di astensione, questione che in questo processo non rileva), se è vero che manca una disciplina legislativa è pur vero che il legislatore si è già con chiarezza pronunciato sul bilanciamento dei principi e diritti — con la legge 12 giugno 1990, n. 146 — che in casi del genere vengono in conflitto;

Ritenuto in particolare che ancorché la legge citata non si applichi agli esercenti la professione forense, tuttavia essa afferma dei principi (in particolare quelli del congruo preavviso, del termine certo di cessazione, delle cause comunque sottratte all'impedimento della trattazione) che, essendo dettati in ragione della peculiare natura del servizio e della funzione e non in ragione della qualità dei soggetti che si astengono dalle proprie doverose prestazioni, non possono non essere considerati vincolanti sul piano interpretativo;

Ritenuto che le considerazioni prospettate dal p.m. vanno integralmente condivise, ove si accedesse all'interpretazione della sussistenza di un diritto di protesta della classe forense assoluto, con modalità stabilite discrezionalmente dagli organi associativi anche opposte a quelle individuabili dall'esame della normativa vigente;

Rilevato infatti che, in questa occasione:

a) quanto alla deliberazione; si è in presenza di una pluralità di soggetti associativi che deliberano astensioni anche non coordinate tra loro, alcune senza preavviso e tutte senza termine certo, tutte sostanzialmente rivolte agli stessi soggetti che volta per volta aderiscono o possono aderire per la pluralità formale delle appartenenze associative; si consideri che l'assemblea generale degli avvocati italiani ha deliberato l'astensione prima fino al 6 maggio 1995, giorno in cui l'astensione è stata prorogata con effetto immediato al 28 maggio 1995, giorno in cui l'astensione è stata nuovamente prorogata con effetto immediato al 24 giugno 1995, giorno in cui è già convocata altra assemblea — sicché ragionevolmente può ritenersi allo stato non certa l'indicazione finale della astensione —; l'Unione delle camere penali, i cui appartenenti hanno fin dal 24 aprile 1995 aderito alla astensione, in data 27 maggio 1995 ha proclamato l'astensione dai procedimenti penali «fino a che non siano approvati in sede parlamentare, a seguito dell'esame in aula, i contenuti delle riforme a cui si erano impegnate le forze politiche, con riferimento anche all'art. 371-bis del c.p.»;

b) quanto alle conseguenze; come comunicato dal p.m. dal 26 aprile 1995 ad oggi sono state rinviate in questa pretura circondariale, per effetto dell'astensione dei difensori, 55 udienze dibattimentali con la conseguente mancata celebrazione di ben 462 processi;

Rilevato che, come evidenziato dal p.m. con affermazione integralmente condivisa dal pretore sulla base della esperienza di questi giorni e più generale, «il blocco presente delle udienze e l'incerta celebrazione di quelle future già evidenziano un disordine crescente nei modi e nei tempi di organizzazione della celebrazione dei processi penali» con una assoluta disarticolazione delle prassi e dei principi seguiti sulla base di norme positive, quali gli artt. 132 e 160 disp. att. c.p.p. (si consideri che alcuni processi già provenienti da precedenti rinvii disposti in relazione ai termini inizialmente comunicati dagli astenuti sono stati ulteriormente rinviati, con evidenti implicazioni organizzative, di dispendio ed incertezza, e la conseguente impossibilità di una gestione razionale del ruolo, attenta anche al rispetto del tempo e della libertà dei cittadini che sono interessati alla trattazione, come testimoni, consulenti, persone offese ed imputati);

Ritenuto pertanto che appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 486.5 del c.p.p., nella parte in cui, prevedendo come legittimo impedimento l'astensione dalle udienze (secondo l'attuale giurisprudenza della Corte di cassazione), sia interpretato nel senso di imporre il rinvio del processo anche a fronte di una astensione deliberata senza preavviso congruo e senza indicazione di termine finale certo, e ciò in relazione sia all'art. 97 Cost. sia agli artt. 2, 24.1 e 24.2, 101.2 e 112 Cost;

Ritenuto in particolare, quanto all'art. 97 Cost., che — con richiamo alle sentenze della Corte adita nn. 86/1992 e 140/1992 —, si incide nel caso concreto, per quanto si è tentato di indicare, su aspetti attinenti alla organizzazione complessiva della funzione giurisdizionale; quanto alle condizioni minimali del preavviso congruo e del termine certo, che esse, risultando già affermate dal legislatore nella materia specifica, non sono individuate in via discrezionale;

Ritenuto che la questione è rilevante nel presente processo, giacché solo la sua soluzione consentirebbe al pretore di decidere sulla richiesta di rinvio proposta dal difensore, e contestualmente fornirebbe indicazioni autorevoli al medesimo difensore sulla sua condotta processuale più adeguata nel caso di reiezione della sua istanza;

Ritenuto che vanno adottati i conseguenti provvedimenti ordinatori;

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 486.5 del c.p.p., in relazione agli artt. 2, 24.1, 24.2, 97, 101.2, 112 Cost., nella parte in cui sia interpretabile nel senso di ritenere costituente legittimo impedimento l'astensione del difensore dalle udienze anche quando la stessa sia deliberata senza congruo preavviso e senza termine finale certo;

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

Ordina la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e la sua comunicazione ai Presidenti delle Camere.

Padova, addì 1° giugno 1995

Il pretore: CITTERIO

N. 509

*Ordinanza emessa il 1º giugno 1995 dal pretore di Padova
nel procedimento penale a carico di Reinhart Giuseppe*

Processo penale - Impedimento legittimo a comparire del difensore per sciopero degli avvocati - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sull'amministrazione della giustizia - Lesione del diritto inviolabile dell'uomo ad essere giudicato in tempo ragionevole e del diritto di difesa - Violazione dei principi di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, della soggezione del giudice solo alla legge e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 114/1994.

(C.P.P. 1988, art. 486, quinto comma).

(Cost., artt. 2, 24, primo e secondo comma, 97, 101, secondo comma, e 112).

IL PRETORE

Rilevato che il difensore di fiducia dell'imputato ha dichiarato di aderire all'astensione dalle udienze deliberata dall'unione delle camere penali italiane il 27 maggio 1995 e dall'assemblea degli avvocati italiani il 28 maggio 1995;

Rilevato che il p.m. si è opposto al rinvio ed ha in subordine prospettato questione di illegittimità costituzionale dell'art. 486.5 del c.p.p. in relazione all'art. 97 della Costituzione.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 508/1995).

95C1085

N. 510

*Ordinanza emessa il 3 giugno 1995 dal pretore di Padova
nel procedimento penale a carico di Bilato Oscar*

Processo penale - Impedimento legittimo a comparire del difensore per sciopero degli avvocati - Sussistenza anche quando l'astensione stessa sia stata deliberata senza congruo preavviso e senza termine finale certo e per il difensore d'ufficio nominato dopo la reiezione della richiesta di rinvio proposta da altro precedente difensore per il medesimo motivo - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sull'amministrazione della giustizia e sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio della tutela del lavoro per le turbative alla regolarità delle occupazioni dei cittadini coinvolti nel processo quali testimoni, consulenti, persone offese e imputati.

(C.P.P. 1988, artt. 97 e 486, quinto comma; d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 29).

(Cost., artt. 2, 24, primo e secondo comma, 35, primo comma, 97, 101, secondo comma, e 112).

IL PRETORE

Rilevato che all'udienza del 29 maggio 1995 i difensori di fiducia dell'imputato hanno chiesto il rinvio del processo, dichiarando di aderire all'astensione dalle udienze — che avrebbe dovuto terminare il precedente giorno 27 e che invece proprio in tale data è stata ulteriormente prorogata;

Rilevato che con ordinanza in pari data la richiesta di rinvio è stata respinta, giudicandosi il protrarsi della astensione, per le sue modalità ed a seguito di nuovo giudizio di bilanciamento degli interessi e diritti contrapposti, non più costituente un legittimo impedimento, ex art. 486.5 c.p.p. (v. in atti, fg. 34-38 retro);

Rilevato che i difensori di fiducia hanno tuttavia confermato la propria astensione sicché, per dare esecuzione all'ordine di procedersi oltre nel processo è stato nominato un difensore d'ufficio, nella persona del presidente del locale Ordine forense (per la correttezza della nomina di difensore d'ufficio nel caso di rigetto della istanza di rinvio proposta dal difensore di fiducia, v. sez. 3 sent. 8168 dep. 19 luglio 1994, Nonnavecchia);

Rilevato che questi ha dichiarato di aderire anch'egli all'astensione, non prestando il proprio consenso e la propria opera professionale per l'utile trattazione del processo;

Rilevato che si deve prendere atto della impossibilità di procedere oltre — pur essendo stati espletati i rimedi e le vie procedurali indicati dalle norme del codice di rito e pur essendo aperta la via processuale per la contestazione dei provvedimenti adottati, negli eventuali ulteriori gradi di giudizio — e della ineluttabilità di un ulteriore rinvio, con le valutazioni tra l'altro conseguenti alla constatazione dell'avvenuta interruzione dell'esercizio della funzione giurisdizionale, attesa la accertata impossibilità di ottenere la presenza della invece necessaria difesa;

OSSERVA

Il fenomeno della cosiddetta astensione dalle udienze da parte dei difensori è privo di disciplina legislativa, differentemente da quanto previsto per i pubblici dipendenti — coprotagonisti della vita giudiziaria — e nonostante l'aperta sollecitazione della Corte costituzionale con la sentenza 114 del 23-31 marzo 1994.

Non vi è quindi una norma di legge che legittimi, disciplinandola, l'astensione dalle udienze dei difensori. Questo fa sì che manchi una individuazione legislativa esplicita dell'equilibrio tra il diritto alla protesta della classe forense ed il diritto dello Stato e dei cittadini — interessati quali parti lese, testimoni, consulenti e imputati — all'esercizio il più possibile regolare ed adeguato della fondamentale funzione giurisdizionale.

L'unica soluzione interpretativa allo stato possibile, è quella affermata dalla Corte di cassazione dopo precedente difforme indirizzo: la riconducibilità della astensione alla nozione processuale di legittimo impedimento, di cui all'articolo 486.5 del c.p.p. (si ricordi infatti che la Corte di cassazione, dopo iniziali pronunce negative — Sez. 3 sent. 7753 del 26 agosto 1985, Decio e Sez. 1, sent. 2517 del 22 febbraio 1990, Zeno — ha successivamente e con più pronunzie ricondotto tale astensione proprio alla nozione processuale di legittimo impedimento, di cui tratta l'art. 486.5 del c.p.p. — Sez. 3, sent. 8533 del 14 settembre 1993, Capaci; Sez. 4, sent. 6604 del 5 luglio 1993, Montagnoli; Sez. 3, n. 8338 del 23 luglio 1994, Riccio —).

A tale sussunzione si è pervenuti ritenendo la astensione dalle udienze esercizio del diritto costituzionale di manifestazione del pensiero, anche in forma associativa, del quale il diritto di protesta è componente; essa infatti non può essere ricondotta al diritto di sciopero, costituzionalmente garantito, in quanto si è al di fuori di un rapporto di lavoro subordinato.

Se quello è l'istituto applicabile, occorre richiamare la giurisprudenza ad esso relativa, con la conseguenza che esso deve innanzitutto essere tempestivamente segnalato e che lo stesso non ha una valenza assoluta, essendo suscettibile di valutazione il bilanciamento tra l'interesse difensivo e quello pubblico alla trattazione immediata (v. sia pure relativamente all'impegno professionale concorrente Sezioni Unite dep. 24 aprile 1992, Fogliani e altri, in Cass. pen. 1992, pag. 1787, nonché la sentenza Sez. 4 n. 6604, richiamata), valutazione suscettibile di censura processuale nelle forme delle impugnazioni (Sez. 3, sent. 8338 cit., per tutt'è).

Questo pretore ha ritenuto e ritiene non più sussistente un legittimo impedimento idoneo ad imporre il rinvio del processo, ex art. 486.5 del c.p.p., per due concorrenti ragioni.

La prima è di natura prevalentemente formale: le modalità di deliberazione della astensione sono infatti del tutto contrastanti con i principi che pur il legislatore ha affermato, trattando dello sciopero dei pubblici dipendenti nei servizi essenziali; se è vero che le disposizioni della legge 12 giugno 1990, n. 146 non possono avere immediata applicazione nei confronti degli esercenti la professione forense, è tuttavia evidente che quei principi debbono essere tenuti in considerazione perché costituiscono la positiva manifestazione del bilanciamento, operato dal legislatore, degli interessi confliggenti in situazioni di questo genere; infatti quel bilanciamento è stato operato non con riferimento ai soggetti interessati all'astensione dall'attività lavorativa ma con riferimento alla natura del servizio di interesse pubblico prestato. In questo caso, invece, non vi è stato preavviso (poiché la deliberazione dell'astensione è avvenuta solo al termine della precedente fase, disponendone l'immediata prosecuzione), non vi è indicazione di termine finale certo, non vi è indicazione adeguata e chiara dei limiti connessi alla trattazione delle pratiche urgenti per la natura propria degli atti (provvedimenti cautelari, procedimenti con indagati o imputati sottoposti a misure cautelari personali, procedimenti per reati di non lontana prescrizione, per esempio).

In particolare l'astensione in atto, deliberata il 22 aprile 1995 con termine 6 maggio 1995, poi prorogata lo stesso giorno 6 senza interruzioni fino al 28 maggio, lo stesso giorno 28 è stata deliberata in prosecuzione. L'attuale termine risulta essere il 24 giugno p.v. — nella delibera dell'assemblea generale degli avvocati italiani del 28 maggio 1995 — e «fino a che non siano approvati in sede parlamentare, a seguito dell'esame in aula, i contenuti delle riforme a cui si erano impegnate le forze politiche, con riferimento anche all'art. 371-bis c.p.» — nella delibera dell'Unione delle camere penali del 27 maggio 1995 —. Non solo nulla viene detto in ordine alla indicazione del primo termine come ultimo o

suscettibile di ulteriori differimenti, così come accaduto per i due precedenti termini (e la già deliberata convocazione di un'altra assemblea il giorno 24 giugno rende evidente il carattere — allo stato — non ultimativo del termine stesso); ma si manifesta ora la presenza di pluralità di soggetti associativi che deliberano astensioni anche non coordinate tra loro, alcune senza preavviso e tutte con termine finale incerto, tutte sostanzialmente rivolte agli stessi destinatari che volta per volta aderiscono o possono aderire per la pluralità formale delle appartenenze associative (si consideri che se la delibera dell'Unione camere penali è del 27 maggio 1995, i suoi appartenenti — in sede locale — hanno partecipato all'astensione già dal 24 aprile 1995).

Si deve quindi prendere atto che dal 24 aprile ad oggi sono stati rinviati quasi tutti i processi penali in ruolo, con azione che ha interessato finora circa 60 udienze ed oltre 500 processi solo presso questa pretura circondariale, con l'occupazione dei ruoli dei mesi da ottobre in avanti, destinati invece alla trattazione di altri processi.

La seconda ragione attiene allo stretto merito. In assenza di norma positiva, chiamato necessariamente al bilanciamento degli interessi confliggenti (Cass. Sez. 4, sent. 6604 cit.), ritiene questo pretore che non possa essere accolta una richiesta di rinvio che, conseguente al blocco totale delle udienze per oltre un mese, non consente tra l'altro di determinare la fissazione calibrata della data per la prosecuzione, posto che già per due volte il termine indicato per la cessazione è stato prorogato, senza preavviso alcuno (tant'è che alcuni processi, già provenienti da un primo rinvio determinato dalla precedente astensione, sono stati ulteriormente rinviati per il mancato rispetto del termine finale indicato), e che non è comunque ancora oggi indicato un termine ultimo certo (e tra l'altro la pluralità di rivendicazioni — afferenti il processo civile, il giudice di pace, il processo penale, la separazione delle carriere dei magistrati requiranti e giudicanti, anche l'aspetto previdenziale — rende non facilmente individuabile l'obiettivo concreto il cui conseguimento determinerebbe la cessazione della astensione).

Ma soprattutto la richiesta non può essere accolta perchè è assolutamente contrastante con i principi costituzionali attinenti alla giurisdizione ed all'organizzazione dello Stato lasciare che uno dei soggetti necessari del processo determini, con assoluta discrezionalità, al di fuori di qualsiasi fondamento normativo positivo e con modalità contrarie ai principi posti dal legislatore per gli operatori pubblici coprotagonisti nella vita giudiziaria, se il processo può essere celebrato e fino a quando il processo non potrà essere celebrato, prescindendo del tutto dalla valutazione degli interessi costituzionalmente garantiti contrastanti (diritto alla pronuncia giurisdizionale, diritto alla pretesa punitiva e risarcitoria, diritto dei cittadini terzi coinvolti nel processo alla regolarità delle proprie occupazioni, buon andamento della pubblica amministrazione). L'acquiescenza alle modalità dello sviluppo di questa astensione dalle udienze (blocco totale dell'attività giudiziaria dalla durata imprevedibile) comporterebbe l'acquiescenza alla paralisi della funzione giurisdizionale, con conseguente grave compromissione di fondamentali principi che il costituente ha inteso affermare (Corte cost. sent. 114/94 cit.).

E veramente l'esercizio della giurisdizione è attività essenziale dello Stato democratico. Numerosi e rilevanti sono i diritti costituzionali, espressamente affermati, che manifestano la essenzialità della giurisdizione: basti richiamare quelli di cui agli artt. 2, 24.1, 24.2, 101.2 e 112 Cost. Essi hanno tutti quantomeno pari dignità con quello di manifestazione del pensiero e sono e devono essere quindi salvaguardati quantomeno come quello. E che tali diritti debbano essere salvaguardati, evitando l'impedimento del pieno esercizio della funzione giurisdizionale, funzione a risalto primario nell'ordinamento dello Stato, è già stato affermato dalla stessa Corte costituzionale, con la sentenza 114/1994 (in *Gazzetta Ufficiale* 13 aprile 1994, n. 16, 1ª serie speciale).

Il protrarsi della astensione dalle udienze per più di due mesi e le modalità di tale protrarsi, determinando il blocco di ogni processo già fissato ed il suo rinvio incerto su ruoli già destinati alla trattazione di altri processi — senza più la possibilità di dare applicazione organica e doverosa alle norme afferenti l'organizzazione delle udienze quale delineata dal legislatore, ex artt. 132 e 160 disp. att. c.p.p., 477, c.p.p. — è fatto tale da provocare tra l'altro grave e difficilmente riparabile pregiudizio all'esercizio ordinario della giurisdizione in questo ufficio, contribuendo a far saltare gli sforzi congiunti degli operatori delle varie categorie professionali interessate — magistrati, personale di cancelleria, appartenenti all'ordine forense — che stavano consentendo il raggiungimento di un efficiente ancorché ovviamente migliorabile esercizio della giurisdizione.

È inoltre da evidenziare come non essendo il fenomeno disciplinato per legge e non essendo quindi, tra l'altro, prevista la sospensione della prescrizione dei reati per i quali si deve procedere, gli inevitabili rinvii comportano il decorso di almeno cinque sei mesi di prescrizione, realtà di grave pregiudizio per l'interesse pubblico alla persecuzione di fatti antisociali (ove al termine del processo risultasse accertata la responsabilità dell'imputato); specialmente tenuto conto dei termini di prescrizione per i reati pretorili, soprattutto contravvenzionali (e si noti incidentalmente che nel caso di assoluzione il cittadino imputato si ritrova con permanenti pendenze giudiziarie, che avrebbero potuto essere

subito definite). È ovvio, la considerazione è probabilmente ultronea ma giova ricordarla, che quando si parla di prescrizione occorre avere riguardo alla possibilità che intervenga una pronuncia di merito definitiva prima della estinzione per la prescrizione.

A fronte delle modalità della deliberazione di questa astensione, della esposta gravità delle conseguenze della sua protrazione dalla durata allo stato — per le ragioni indicate — imprevedibile, per il pregiudizio rilevante recato ai ricordati numerosi diritti costituzionalmente garantiti, il giudice ha preso posizione processuale, essendo a ciò chiamato dal doveroso esercizio della propria funzione.

Si pone ora una ulteriore questione, attesa la condotta del difensore nominato d'ufficio per lo svolgimento della necessaria attività difensiva, in assenza della quale è interrotto l'esercizio stesso della giurisdizione. La reiterata dichiarazione di astensione di fatto costituisce rifiuto a prestare oggi la difesa d'ufficio richiesta, e ciò pur dopo la motivata reiezione della richiesta di rinvio, con la quale si è già ritenuto che in questo processo quella dichiarazione non costituisce legittimo impedimento e nonostante che avverso tale pronuncia sia consentito il rimedio processuale dell'impugnazione.

La questione che si pone è quindi quella della legittimità e della liceità della condotta del difensore che, nominato d'ufficio dopo che una richiesta del difensore di fiducia di rinvio per impedimento sia stata respinta, rifiuta di prestare la propria opera, richiamandosi al medesimo impedimento. In particolare, occorre evidenziare, va considerata la posizione di colui che, anche per il ruolo istituzionale che interpreta, rappresenta l'ultimo che può essere alfine chiamato per garantire la presenza della difesa nel processo.

A giudizio del pretore questa condotta di rifiuto deve ritenersi illegittima ed illecita: essendo possibili rimedi endoprocessuali avverso l'operato del giudicante, con la sottoposizione delle proprie ragioni ai giudici delle fasi di impugnazioni, ed essendo l'obbligo giuridico del difensore d'ufficio di prestare la propria attività immanente a tutta la sistemistica processualpenalistica e comunque esplicitamente affermato (ex artt. 97.5 c.p.p. e 29.6 disp. att. c.p.p.), il rifiuto dell'ultimo possibile difensore rappresenta condotta oggettivamente eversiva del sistema stesso. La disposizione dell'art. 14 del decreto-legge 14 luglio 1990, n. 440, non convertito, si poneva in tal senso quale interpretazione autentica e conferma di questo principio sistematico indefettibile.

Non appare infatti corretto il ritenere che, non essendo l'esercizio di un diritto regolato per legge, tale esercizio possa avvenire in modo assoluto, venendo così quel diritto posto di fatto al vertice di tutti i diritti ed interessi costituzionalmente garantiti.

A questo punto il pretore dovrebbe quindi rinviare il processo e non esimersi dalla doverosa segnalazione della situazione determinatasi al procuratore della Repubblica.

Va però prima esperito un ultimo tentativo processuale, per evitare l'interruzione traumatica del processo. È di tutta evidenza che la condotta del difensore d'ufficio nominato risponda ad adesione e solidarietà di categoria ed interessi politici, e che, quindi, il rifiuto sia determinato dalla convinzione o quantomeno dalla affermazione della esistenza di un diritto costituzionale di protesta di tale ampiezza ed estensione da giustificare comunque anche l'inottemperanza agli obblighi specifici che la legge pone a carico del difensore d'ufficio.

È già detto che tale prospettazione va, a convinto giudizio del pretore e per le ragioni esposte, decisamente respinto.

Tuttavia, nell'estremo tentativo di contenere una altrimenti inevitabile oggettiva contrapposizione tra categorie professionali, quella dei magistrati e quella degli esercenti la professione forense, che — come con felice espressione è stato detto — sono condannate a vivere insieme e la cui concorde fattiva collaborazione è indispensabile per l'efficace quotidiano esercizio della giurisdizione, va richiesto l'intervento della Corte costituzionale, unico soggetto istituzionale che, nella permanente sordità e nel disinteresse del legislatore, può contribuire alla regolazione endoprocessuale del contrasto.

Appare infatti non manifestamente infondata la questione della legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 97, 486.5 c.p.p., 29 disp. att. c.p.p. nella parte in cui — come evidentemente interpretato dal difensore — consentono di ritenere la dichiarazione di adesione ad una astensione dalle udienze, deliberata dalle associazioni di categoria senza congruo preavviso e con termine finale indeterminato e comunque incerto, legittimo impedimento anche dell'(ultimo possibile) difensore d'ufficio. Le condizioni minimali del preavviso congruo e del termine finale certo risultano già esplicitamente affermate dal legislatore in situazioni del tutto analoghe, sicché la loro individuazione non è frutto di discrezionalità.

Una tale interpretazione sembra contrastare:

con l'art. 2 Cost., perché idonea a determinare la paralisi della funzione giurisdizionale, privando ogni cittadino della tutela che, in quanto tale e prescindendo da concreti specifici interessi, gli deriva dall'ordinato funzionamento della giurisdizione;

con l'art. 24.1 Cost., perché determina grave perturbamento della possibilità di agire in giudizio a tutela dei propri diritti ed interessi legittimi;

con l'art. 24.2 Cost., perché vanifica l'inviolabile diritto di difesa in ogni stato e grado del procedimento;

con l'art. 35.1 Cost., perché — determinando successivi rinvii delle udienze — comporta grave turbamento alla regolarità delle occupazioni lavorative dei cittadini, coinvolti nel processo quali testimoni, consulenti, persone offese ed imputati;

con l'art. 97 Cost., perché — impedendo l'applicazione adeguata e coordinata degli artt. 132 e 160 disp. att. c.p.p., 477 c.p.p. — determina un disordine crescente nei modi e nei tempi di organizzazione della celebrazione dei processi penali, con una assoluta disarticolazione delle prassi e dei principi seguiti sulla base delle indicate norme positive (si consideri, come già accennato, che alcuni processi già provenienti da precedenti rinvii disposti in relazione ai termini inizialmente comunicati dagli astenuti sono stati ulteriormente rinviati, con evidenti implicazioni organizzative, di dispendio ed incertezza, e la conseguente impossibilità di una gestione razionale del ruolo, attenta anche al rispetto del tempo e della libertà dei cittadini che sono interessati alla trattazione);

con l'art. 101.2 Cost., perché impedisce lo svolgimento della funzione giurisdizionale senza che questo sia previsto per legge;

con l'art. 112 Cost., perché — non essendo prevista la sospensione del decorso della prescrizione — contribuisce ad impedire l'accertamento di merito che è la conseguenza immediata della previsione di obbligatorietà dell'azione penale.

La questione è altresì rilevante nel presente giudizio. Se infatti la Corte si pronunciasse, sia pure in sede di motivazione, sulla legittimità della condotta del difensore, il processo potrebbe utilmente procedere. Nel caso di indicazioni nel senso della illegittimità della stessa, infatti, deve ritenersi che — anche per il ruolo istituzionale rivestito — il difensore si adeguerebbe revocando il rifiuto a svolgere la propria necessaria funzione; nel caso di indicazioni nel senso della legittimità di quella condotta, sarebbe il pretore a prenderne il doveroso atto, così rinviando senza alcun problema e soprattutto evitando una non più fondata trasmissione di atti al pubblico ministero.

Vanno adottati i conseguenziali provvedimenti ordinatori.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 2, 24.1, 24.2, 35.1, 97, 101.2 e 112 Cost., la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 97, 486.5 del c.p.p., 29 disp. att. c.p.p., nella parte in cui sia interpretabile nel senso di ritenere legittimo impedimento l'astensione dalle udienze, anche quando la stessa sia stata deliberata senza congruo preavviso e senza termine finale certo, anche per il difensore di ufficio che sia stato nominato dopo la reiezione della richiesta di rinvio proposta da altro precedente difensore per il medesimo motivo;

Sospende il presente giudizio ed ordina trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale;

Ordina la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri ed all'imputato e la sua comunicazione ai Presidenti delle Camere.

Padova, addì 3 giugno 1995

Il pretore: CITTERIO

N. 511

Ordinanza emessa il 23 gennaio 1995 (pervenuta alla Corte costituzionale il 28 luglio 1995) dalla Commissione tributaria di primo grado di Torino sul ricorso proposto da Podio Valerio ed altra contro la Direzione regionale delle entrate per il Piemonte.

Imposta sul reddito delle persone fisiche (I.R.Pe.F.) - Destinazione di una quota pari all'otto per mille dell'imposta liquidata dagli uffici sulla base delle dichiarazioni annuali, in parte, a scopi di interesse sociale o di carattere umanitario a diretta gestione statale e, in parte, a scopi di carattere religioso gestiti dalla Chiesa cattolica o da enti di culto - Incidenza sul principio della capacità contributiva per la destinazione a fini non pubblici di una parte dell'imposta sul reddito delle persone fisiche per la volontà di alcuni contribuenti.

(Legge 20 maggio 1985, n. 222, art. 47, secondo e terzo comma; legge 22 novembre 1988, n. 517, artt. 30 e 23).
(Cost., art. 53).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA

Ha emesso la seguente decisione — sul ricorso n. 8953/1994 presentato il 14 settembre 1994 (avverso: s/rif su i. rimb., Irpef —) da: Podio Valerio, residente a Pinerolo in via Virginio, 28, Ruffino Ines, residente a Pinerolo in via Virginio, 28, contro la d.r.e. Piemonte (sez. Torino);

Sentiti il ricorrente e il rappresentante della d.r.e. dott. Auricchio;

Udito il relatore dott. S. Fazio; —

Ritenuto in fatto che trattasi di ricorso avverso il silenzio-rifiuto opposto dalla d.r.e. all'istanza presentata dalla parte e volta ad ottenere il rimborso della somma relativa alla quota dell'8 per mille dell'Irpef versata dal ricorrente sui redditi anno 1989.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Il ricorrente chiede la restituzione della somma in questione invocando l'illegittimità costituzionale della norma impositiva (art. 47, secondo e terzo comma, legge n. 222 del 20 maggio 1985; art. 30, legge n. 517 del 22 novembre 1988; art. 23 della legge n. 517 del 22 novembre 1988) in quanto in contrasto con l'art. 53 della Costituzione:

La Commissione, richiamando i motivi del ricorso, ritiene:

la rilevanza della questione sollevata in quanto la destinazione di una parte dell'imposta sul reddito delle persone fisiche a fini non pubblici per volontà di alcuni contribuenti, potrebbe porsi in evidente contraddizione con il principio dell'imposizione fondata sulla capacità contributiva di ciascun cittadino, prevista dall'art. 53 della Costituzione;

la non manifesta infondatezza della questione sollevata di illegittimità costituzionale sotto il profilo dell'articolo 53 della Costituzione, degli articoli delle leggi sopracitate laddove anche la destinazione allo Stato italiano della percentuale dell'8 per mille, prevede il contributo fiscale solo di una parte dei contribuenti e non già di tutti.

Tutto ciò premesso, la Commissione sospende il procedimento tributario in esame ex art. 23, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87; art. 39 d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636; art. 295 c.p.c.

Ordina che a cura della segreteria di questa sezione venga disposta la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità proposta;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Torino, addì 23 gennaio 1995

Il presidente: BARBANO

Il relatore: FAZIO

N. 512

*Ordinanza emessa l'8 giugno 1995 dal tribunale di Roma, sezione per il riesame
nel procedimento di riesame nei confronti di Nati Ivano*

Sciopero e serrata - Disciplina del diritto di sciopero - Mancata previsione della regolamentazione dell'astensione degli avvocati dalle attività necessarie al funzionamento dell'amministrazione della giustizia - Irragionevolezza della disciplina impugnata che, pur avendo la finalità di regolamentare lo sciopero nei servizi pubblici essenziali non ha previsto l'applicazione della stessa agli avvocati che esercitano un servizio di pubblica necessità - Incidenza sui principi di uguaglianza e di imparzialità e buon andamento della p.a. - Lesione del diritto di difesa.

(Legge 12 giugno 1990, n. 146, artt. 2, 4, 8, 12 e 13).

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

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, pronunciando sull'istanza di rinvio presentata dal difensore di Nati Ivano, nel procedimento di riesame della misura della custodia in carcere disposta del g.i.p. del tribunale di Roma per il reato p. e p. dagli artt. 73, 80, comma 2, d.P.R. n. 309/1990, per adesione alla astensione dalle udienze proclamata dal Consiglio Nazionale Forense fino al 24 giugno 1995.

O S S E R V A

Il 23 aprile 1994 il g.i.p. del tribunale di Roma emetteva ordinanza di custodia in carcere nei confronti del Nati ed altri, per il reato di acquisto e detenzione a fini di spaccio di kg 100 di hashish.

Il Nati proponeva istanza di riesame, ed il tribunale, il 16 maggio 1994, accoglieva l'istanza, annullando la misura. Su ricorso del procuratore della Repubblica, la Corte di cassazione, con sentenza del 31 gennaio 1995 annullava con rinvio l'ordinanza del tribunale.

Il procedimento era più volte rinviato per impedimento del Nati, infine all'udienza odierna la difesa ha chiesto rinvio per adesione all'astensione dalle udienze. Va rilevato che tale astensione è stata più volte prorogata, ed eccettua solo i procedimenti con detenuti, ma non quelli con il presente o gli appelli del p.m. avverso la mancata emissione, che potrebbero portare all'emissione di una misura o al ripristino della custodia.

Ma la legge 12 giugno 1995, n. 114, emanata in attuazione dell'art. 40 della Costituzione, all'art. 1, comma 2, lett. a) prevede come servizio pubblico essenziale, in quanto teso a garantire la libertà e sicurezza della persona, l'amministrazione della giustizia, «con particolare riferimento ai provvedimenti restrittivi della libertà personale, e a quelli cautelari ed urgenti, nonché ai processi penali con imputati in stato di detenzione».

Va, d'altra parte, osservato che per i procedimenti di riesame dei provvedimenti coercitivi, personali e reali, gli artt. 309, 322 e 324 c.p.p. prevedono la presenza non obbligatoria delle parti e dei difensori, ed un termine di dieci giorni per l'emanazione del provvedimento, pena la perdita di efficacia della misura. Ma non meno urgenti si possono considerare l'appello previsto dall'art. 310 c.p.p. in tema di misure cautelari personali (sia che a proporlo sia stato l'imputato, perché in tal caso attiene alla tutela della sua libertà personale, sia che provenga dal p.m., che può richiederlo quando ravvisa problemi di urgente tutela della genuinità dell'acquisizione delle fonti di prova, o concreto pericolo di fuga, o pericoli all'incolumità di terzi o alla tutela dell'ordinamento), ancorché tali ipotesi non contemplino un termine perentorio. Analoghe considerazioni valgono per il giudizio di rinvio disposto dalla Corte di cassazione nelle materie predette, come già rilevato.

In ogni caso, tutte le competenze del tribunale per il riesame, rientrando di volta in volta nei provvedimenti restrittivi o cautelari ed urgenti, rientrano nei servizi pubblici essenziali.

Va inoltre rilevato che la non necessità della presenza delle parti o del difensore (in ragione dell'indifferibilità della decisione) attribuisce una duplice facoltà alle parti, di comparire e di avvalersi della difesa tecnica. Ma l'esercizio di tale facoltà è insindacabile da parte del giudice, e garantito dall'obbligo di avviso della data dell'udienza alla parte e al difensore, e dal termine dilatorio di tre giorni.

Il giudice non può, quindi, di fronte alla parte che abbia deciso di avvalersi della difesa tecnica nel procedimento incidentale, e all'avvocato comparso per garantire l'esercizio di tale facoltà, che tuttavia dichiara di astenersi

dall'udienza per adesione all'agitazione proclamata, e chieda rinvio, considerare la presenza come non avvenuta, perché priverebbe la parte del potere di esercitare una prerogativa riconosciutagli dall'ordinamento. Tale orientamento è confermato dalla Cassazione, sezione I, 8 luglio 1991 Lo Iacono.

E tuttavia, paradossalmente, il tribunale in tali circostanze non ha neppure il potere di nominare un difensore d'ufficio.

L'agitazione proclamata dal Consiglio Nazionale Forense, e più volte prorogata, prevede la trattazione dei soli procedimenti con detenuti, e non anche di quelli relativi a «provvedimenti restrittivi della libertà personale» o «cautelari ed urgenti».

Rileva il tribunale che la legge 12 giugno 1990, n. 146 ha come destinatari subordinati o autonomi, enti o imprese erogatrici di pubblici servizi, ma non i liberi professionisti la cui funzione sia essenziale (come nel caso degli avvocati) per rendere possibile lo svolgimento di un servizio pubblico essenziale.

La giurisprudenza della s.C. è pacifica nel senso che gli avvocati possono considerarsi «esercenti un servizio di pubblica necessità» (Cassazione, sezione III, sentenza n. 2682 del 3 gennaio 1966; Cassazione, sezione VI, sentenza n. 6513 del 7 ottobre 1972; Cassazione, sezione VI, sentenza n. 10973 del 15 ottobre 1986); la loro «astensione dal lavoro», non essendo direttamente qualificabile «sciopero» ai sensi della legge n. 146/1990, non può, tuttavia, neppure qualificarsi «interruzione di pubblico servizio» ai sensi dell'art. 331 c.p., non solo perché l'avvocato non è esercente d'impresa, ma soprattutto perché le finalità dell'azione hanno una tutela costituzionale (libertà di manifestazione del pensiero, di associazione, libertà sindacali in senso lato il cui legittimo esercizio in tale forma è stato riconosciuto per gli avvocati, da Cassazione 6^a, 5 luglio 1993 Montopoli, ferma restando la necessità di contemperamento. Ancor più esplicita sulla legittimità dell'astensione per finalità di tutela dei diritti di libertà, Cassazione III, 14 settembre 1993, Capaci). Ma l'astensione dalle udienze, protratta per lungo tempo e senza assicurare i servizi essenziali è del tutto equiparabile, quanto agli effetti di compromissione di altri interessi costituzionalmente garantiti, allo sciopero dei dipendenti di imprese o enti che erogano servizi pubblici essenziali, per i quali la legge ha imposto l'obbligo di preavviso, la possibilità di intervento autoritativo per garantire i servizi essenziali, e sanzioni per le violazioni (artt. 2, 4, 8, 9, 13). Pertanto, la mancata previsione, nella legge n. 146/1990, della estensione della normativa sullo sciopero a quei privati, esercenti un servizio di pubblica necessità, la cui collaborazione è indispensabile per il funzionamento dei servizi pubblici essenziali, è irragionevolmente discriminatoria. Come ha osservato la stessa Corte costituzionale nella sentenza n. 144 del 1994 «se il legislatore ha avvertito la necessità di dettare, proprio in funzione della salvaguardia di beni costituzionalmente tutelati, norme sul diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali, ricomprendendo tra questi anche l'amministrazione della giustizia, non v'è ragione per cui debbano restare esenti da specifiche previsioni forme di protesta collettiva che, al pari dello sciopero, sono in grado di impedire il pieno esercizio di funzione che assumono, come quella giurisdizionale, un risalto primario nell'ordinamento dello Stato».

D'altra parte, sembra al tribunale che la situazione, oltre che irragionevolmente discriminatoria nei confronti dei pubblici dipendenti, comporti la potenziale lesione della garanzia dei diritti della difesa per la parte che non può in alcun modo opporsi allo sciopero del suo difensore, quale che sia la situazione di urgenza, e comprometta il buon andamento della p.a. Si profila, quindi, un contrasto tra la legge n. 146/1990, in quanto non prevede la suddetta equiparazione, e gli artt. 3, capoverso, 24, secondo comma, e 97 della Costituzione. Situazione che non consente di adottare alcuna decisione sulla richiesta di rinvio del procedimento, senza il controllo della Corte.

P. Q. M.

Visti gli artt. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 134 della Costituzione, solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, 4, 8, 12 e 13, legge 12 giugno 1990, n. 146, in relazione agli artt. 3, capoverso, 24, secondo comma, e 97 della Costituzione in quanto non prevedono la regolamentazione dell'astensione degli avvocati dalle attività necessarie al funzionamento dell'amministrazione della giustizia;

Dispone la sospensione del procedimento in corso, e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone la notifica della presente ordinanza al sig. Presidente del Consiglio dei Ministri;

Dispone la comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Dispone la notifica della presente ordinanza al difensore.

Roma, addì 8 giugno 1995

Il presidente, esensore: VIGLIETTA

N. 513

*Ordinanza emessa il 2 giugno 1995 dal tribunale di Roma, sezione per il riesame
nel procedimento di riesame nei confronti di Tettoni Fabio*

Sciopero e serrata - Disciplina del diritto di sciopero - Mancata previsione della regolamentazione dell'astensione degli avvocati dalle attività necessarie al funzionamento dell'amministrazione della giustizia - Irragionevolezza della disciplina impugnata che, pur avendo la finalità di regolamentare lo sciopero nei servizi pubblici essenziali non ha previsto l'applicazione della stessa agli avvocati che esercitano un servizio di pubblica necessità - Incidenza sui principi di uguaglianza e di imparzialità e buon andamento della p.a. - Lesione del diritto di difesa.

(Legge 12 giugno 1990, n. 146, artt. 2, 4, 8, 12 e 13).

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

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, pronunciando sull'istanza di rinvio proposta dall'avv. Ippolito Fazzari, quale difensore di Tettoni Fabio, appellante avverso l'ordinanza del g.i.p. della Pretura circondariale di Roma che ha rigettato l'istanza di revoca del sequestro, per adesione alla astensione dalle udienze proclamate dal Consiglio Nazionale Forense fino al 24 giugno 1995.

O S S E R V A

La legge 12 giugno 1990, n. 146, emanata in attuazione dell'art. 40 della Costituzione, all'art. 1, comma 2, lett. a) prevede come servizio pubblico essenziale, in quanto teso a garantire la libertà e la sicurezza della persona, l'amministrazione della giustizia «con particolare riferimento ai provvedimenti restrittivi della libertà personale e a quelli cautelari ed urgenti, nonché ai processi penali con imputati in stato di detenzione».

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 512/1995).

95C1089

N. 514

*Ordinanza emessa il 14 giugno 1995 dal pretore di Bologna
nel procedimento penale a carico di Partisani Maria Teresa*

Processo penale - Impedimento legittimo a comparire del difensore per sciopero degli avvocati - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sull'amministrazione della giustizia - Lesione del diritto inviolabile dell'uomo ad essere giudicato in tempo ragionevole e del diritto di difesa - Violazione dei principi di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, della soggezione del giudice solo alla legge e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 114/1994.

(C.P.P. 1988, art. 486, quinto comma).

(Cost., artt. 3, 21 e 40).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento n. 146/1995 r.g. pretura a carico di Partisani Maria Teresa imputata del delitto di cui all'art. 1 della legge n. 386/1990 commesso in Bologna ed altre località dal 20 maggio 1991 al 2 marzo 1992.

O S S E R V A

Nel corso dell'odierna udienza dibattimentale il difensore di fiducia dell'imputata ha dichiarato di astenersi dall'udienza aderendo alla protesta indetta dagli organismi di categoria. Si pone, conseguentemente, al giudice il problema di valutare se l'astensione del difensore determini o meno una situazione di assenza del medesimo, causata da

legittimo impedimento a norma dell'art. 486, quinto comma, del c.p.p. con conseguente obbligo del giudice di sospendere o rinviare il dibattimento.

Il diritto vivente, quale risulta dall'interpretazione prevalente della norma data sia dai giudici di merito che dalla suprema Corte di cassazione, ha, dopo alcune oscillazioni, ricondotto il fatto dell'astensione per protesta del difensore al «legittimo impedimento» del medesimo disciplinato dalla norma richiamata (cfr. Cass. sez. III sent. n. 8338 dep. 23 luglio 1994, Riccio).

A sostegno di tale interpretazione militano anche le argomentazioni formulate dalla stessa Corte costituzionale con la sentenza n. 114 del 23-31 marzo 1994.

In tale occasione la Corte ha rilevato l'opportunità di un intervento legislativo per la disciplina della protesta dei difensori in modo che la stessa non possa pregiudicare «il pieno esercizio di funzioni che assumono, come quella giurisdizionale, un risalto primario nell'ordinamento dello Stato».

Nel ragionamento della Corte, per arrivare alla formulazione dell'auspicio di un intervento legislativo, si muove dal riconoscimento almeno implicito, dell'astensione del difensore come fatto costituente «legittimo impedimento» a norma dell'art. 486 del c.p.p.

Per affermare, poi, che l'astensione collettiva dalle udienze costituisce una forma di protesta diversa dallo sciopero ma comunque in grado, al pari di quello, di determinare la paralisi della funzione giurisdizionale.

La norma processuale, nell'interpretazione prospettata che il giudicante condivide, si espone, tuttavia, a rilievi sotto il profilo della costituzionalità, alcuni dei quali già denunciati con ordinanza dibattimentale del pretore di Padova e che si intendono qui integralmente richiamati.

Ad avviso del giudicante, infatti, il dubbio sulla costituzionalità dell'art. 486, quinto comma, del c.p.p., nel significato assegnatogli secondo il diritto vivente, riguarda un più radicale profilo.

La norma in esame, infatti, consente di attribuire il carattere di «legittimo impedimento» all'assenza del difensore causata da una sua volontaria astensione dall'attività difensiva per aderire ad una protesta proclamata dagli organismi di categoria.

Con tale atto il difensore non solo si sottrae al doveroso esercizio della professione ma determina, anche, la paralisi dell'esercizio dell'azione penale che non può utilmente essere coltivata, dando impulso alle fasi processuali successive al suo esercizio, per tutta la durata della protesta.

Prima ancora di valutare la compatibilità della situazione descritta con i principi costituzionali di cui agli artt. 2, 24, 97, 101 e 112 della Costituzione (così come richiesto dal pretore di Padova), sembra allora al giudicante assolutamente pregiudiziale accertare se il «diritto all'astensione» del difensore, quale risulta dall'interpretazione della norma processuale denunciata, possa esso stesso trovare un fondamento costituzionale o sia, comunque, compatibile con i valori costituzionali.

Al riguardo si deve escludere che esso possa essere ricondotto al «diritto di sciopero» previsto dall'art. 40 della Costituzione.

Con la citata sentenza n. 114 la Corte costituzionale ha, infatti, escluso la possibilità di ricondurre l'astensione del difensore al diritto di sciopero, pur evidenziando l'identità delle conseguenze che entrambe le astensioni (da un lato quelle dei liberi-professionisti, dall'altro quelle dei lavoratori dipendenti in sciopero) arrecano allo svolgimento di un servizio pubblico essenziale quale quello giurisdizionale.

Del resto non sembra possano automaticamente applicarsi al professionista i principi affermati dalla Corte costituzionale con sentenza n. 222 del 17 luglio 1975, con cui legittimava la protesta degli esercenti di piccole aziende industriali o commerciali che non avessero lavoratori alle loro dipendenze, per la differenza esistente tra le due situazioni di fatto che dovrebbero essere confrontate ai fini dell'estensione analogica dei principi affermati.

Se, dunque, il «diritto» di protesta del difensore non è idoneo ad assumere le caratteristiche del «diritto di sciopero» e di costituire, pertanto, causa di giustificazione rispetto all'inadempimento dei doveri professionali, esso non può che configurarsi come espressione della libertà di manifestazione del pensiero garantita dall'art. 21 della Costituzione.

Tale libertà, tuttavia, non consente (a differenza di quanto invece permette l'esercizio del diritto di cui all'art. 40 della Costituzione) di adottare per la manifestazione del pensiero comportamenti che siano da un lato in contrasto con doveri normativamente imposti e, dall'altro, portino al sacrificio di altri valori adeguatamente protetti a livello costituzionale.

In attesa che il legislatore intervenga in materia, operando quella regolamentazione auspicata dalla Corte costituzionale proprio per garantire un bilanciamento di interessi altrimenti non componibile in via interpretativa, il giudicante ritiene che ricorrano le condizioni che consentono l'intervento della Corte costituzionale la quale, con una sentenza interpretativa di accoglimento, può dichiarare l'incostituzionalità dell'art. 486, quinto comma, del c.p.p. nella parte in cui, consentendo che l'astensione del difensore dalle udienze, in adesione a protesta collettiva, costituisca legittimo impedimento, attribuisce al difensore medesimo un «diritto di astensione» in contrasto con il contenuto ed i limiti di cui agli artt. 40 e 21 della Costituzione nonché con il canone della ragionevolezza previsto dall'art. 3 della Costituzione.

È di tutta evidenza la rilevanza della questione prospettata dal momento che la decisione in ordine alla sussistenza del «legittimo impedimento» del difensore è pregiudiziale rispetto a qualsiasi altra decisione in ordine alla celebrazione del dibattimento.

Inoltre l'eventuale declaratoria di incostituzionalità della norma consentirebbe al giudicante di nominare un difensore d'ufficio all'imputato, decisione allo stato preclusa dalla sussistenza del «legittimo impedimento» del difensore di fiducia.

Da ultimo il giudicante osserva che, grazie alla sospensione del procedimento conseguente alla prospettazione della questione di costituzionalità, è possibile evitare il decorso del termine di prescrizione dei reati, risolvendo così le questioni che stavano alla base dell'ordinanza di rimessione del pretore di Potenza, dichiarate inammissibili con la citata sentenza n. 114 del 1994.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante nel giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 486, quinto comma, del c.p.p. in relazione agli artt. 3, 21 e 40 della Costituzione nella parte in cui la norma di legge denunciata riconosce al difensore un diritto ad astenersi dall'esercizio della difesa in contrasto con i contenuti ed i limiti degli artt. 40 e 21 della Costituzione nonché con il canone della ragionevolezza imposto dall'art. 3 della Costituzione;

Sospende, conseguentemente, il presente giudizio ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale; Ordina infine la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e la sua comunicazione ai Presidenti delle Camere.

Bologna, addì 14 giugno 1995

Il pretore: SCHIESARO

95C1090

N. 515

*Ordinanza emessa il 14 giugno 1995 dal pretore di Bologna
nel procedimento penale a carico di Zini Ivano*

Processo penale - Impedimento legittimo a comparire del difensore per sciopero degli avvocati - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sull'amministrazione della giustizia - Lesione del diritto inviolabile dell'uomo ad essere giudicato in tempo ragionevole e del diritto di difesa - Violazione dei principi di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, della soggezione del giudice solo alla legge e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 114/1994.

(C.P.P. 1988, art. 486, quinto comma).

(Cost., artt. 3, 21 e 40).

IL PRETORE .

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 1107/1995 r.g. pretura a carico di Zini Ivano imputato del delitto di cui all'art. 116 del r.d. n. 1736/1933 commesso in Bologna il 21 maggio 1990. -

OSSERVA

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 514/1995).

95C1091

N. 516

*Ordinanza emessa il 14 giugno 1995 dal pretore di Bologna
nel procedimento penale a carico di Sangiorgi Eros*

Processo penale - Impedimento legittimo a comparire del difensore per sciopero degli avvocati - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sull'amministrazione della giustizia - Lesione del diritto inviolabile dell'uomo ad essere giudicato in tempo ragionevole e del diritto di difesa - Violazione dei principi di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, della soggezione del giudice solo alla legge e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 114/1994.

(C.P.P. 1988, art. 486, quinto comma).

(Cost., artt. 3, 21 e 40).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 1112/1995 r.g. pretura a carico di Sangiorgi Eros imputato del delitto di cui all'art. 116 del r.d. n. 1736/1933 commesso in Bologna dal 20 maggio 1990 al 15 luglio 1990.

O S S E R V A

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 514/1995).

95C1092

N. 517

*Ordinanza emessa il 14 giugno 1995 dal pretore di Bologna
nel procedimento penale a carico di Berdouzi Mohamed Khalid*

Processo penale - Impedimento legittimo a comparire del difensore per sciopero degli avvocati - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sull'amministrazione della giustizia - Lesione del diritto inviolabile dell'uomo ad essere giudicato in tempo ragionevole e del diritto di difesa - Violazione dei principi di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, della soggezione del giudice solo alla legge e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 114/1994.

(C.P.P. 1988, art. 486, quinto comma).

(Cost., artt. 3, 21 e 40).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 1113/1995 r.g. pretura a carico di Berdouzi Mohamed Khalid imputato dei delitti di cui agli artt. 648, 476 e 482 del c.p. accertati in Ventimiglia il 1º marzo 1994.

O S S E R V A

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 514/1995).

95C1093

N. 518

Ordinanza emessa il 15 giugno 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 31 luglio 1995) dal tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Calcarami Amedeo ed altri contro l'I.N.P.D.A.I. ed altro

Enti pubblici - Rappresentanza del personale nei consigli di amministrazione degli enti pubblici - Prevista soppressione ed abrogazione con effetto immediato delle disposizioni legislative e regolamentari che prevedono dette forme di rappresentanza e rinvio alla contrattazione collettiva delle nuove forme di partecipazione del personale ai fini della organizzazione del lavoro in sostituzione di quelle precedenti - Eccesso di delega per l'abrogazione immediata delle norme in questione senza la previsione di un regime transitorio o senza condizionare l'abrogazione stessa alla futura nuova normativa dei contratti collettivi.

(D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 48, modificato dal d.lgs. 10 novembre 1993, n. 470, art. 16).

(Cost., art. 76).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 810/94 proposto dai signori rag. Amedeo Calcarami e avv. Aniello Rizzo, rappresentati e difesi dall'avv. Gaetano Lepore presso il quale sono elettivamente domiciliati in Roma, via Cassiodoro n. 14; contro l'Istituto nazionale di previdenza per i dirigenti di azienda industriali - I.N.P.D.A.I., in persona del legale rappresentante *pro-tempore* rappresentato e difeso dall'Avvocatura dell'ente avv. Luciano Di Pasquale e Mario Capaccioli, elettivamente domiciliato in Roma, viale delle Province n. 196; e il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato in Roma, via dei Portoghesi n. 12; con l'intervento *ad adiuvandum* dei sigg. Maria Chiara Bartalini ed altri (Marcello Vani, Edoardo Carmignani, Mirella Mesticella, Adriana Ripoli, Marianna Viola, Maria Piccinni, Daniela Nardi, Cesare Tabacco, Claudio Martinoli, Bruno Giampa, Alessandro Furlani, Rosa Ansuinelli, A. Maria Gargiulo, Giulio Ercolani, Patrizia Farinelli, Fiorella Galli, M. Teresa Olivari, Lina Baldassarre, Alba Sabetta, Domenica Castelli, Giordana Laurenti, Angela Angeli, Giulina Cilenti, Francesco Montella, Angela Sorino, Riccardo Brardinoni, Giuseppina Tirrito, Clara Rondinelli, Rosanna Mancurti, Cinzia Bensaja, Silvana Rossi, Venera Maiorana, Marisa Iacopino, Fabrizio Cadamuro, Biagio Galluzzo, Stefania Grella, Flavia Marino, Salvatore Ragusa, Carlo Molaro, Simonetta Bruno, Liliana Spada, Fabio Savoi, Camillo Esposito, Giancarlo Esuperanzi, Mario Del Tredici, Carlo Raiata, Marcello Mazzilli, Claudio Candido, Elio Iaccino, Roberto Centi, Gualtiero Sale, Gianfranco Rossi, Catia Giaccagnini, Pierluca Nanni, Cinzia Gentili, Laura Bettini, Luciano S. della Marra, Stefano Albrizio, Maurizio Pinaglia, Alberto Della Giovampaola, Stefano Amorese, Ettore Morgia, Adriano Boschi, G. Paolo Ottavi, Mario Russo, G. Paolo Biagini, Giancarlo Gengaroli, Maria Grazia Rechichi, Luciana Di Carlo, Palmira Taddei, Vincenzo Lucci, Alessandra Tabbi, Annalisa Terzi, Carla Pancrazi, Anna Maria Fanelli, Claudia Lucci, Daniela Mazzacorri, Palmira Mecenate, Bruno Bruna, Augusta Coletta, Simona Gallo, Letizia Mirabile, Paola Borrelli, Daniela De Sanctis, Giuseppina Manca, Ada Zippi, Luciana Linari, Maria Olivieri, Marina Trasi, Marina Stampanoni, Claudio Barpiero, Ester Cressa, Daniela Finotti, Stefania Ciofi, Valter Villani, Anna Giuliettini, Daniela Rosci, Alfredo Pulizo, Fabio Ilardi, Gianpaolo Biagini, Bruno Bini, Barbara Manzi, Francesca Cagnali, M. Rita Bellabarba, Mario Santoro, Natale Scaturchio, Domenico Bavetta, Elisabetta Maria Garan, Antonio Pietropoli, Michele Aquili, Enzo Altieri, Lorenzo Ferrari, Antonia Pelella, Paola Tadioli, Gino Coia, Maria Teresa Leoni, Fabrizio Lucchetta, Antonella Cesaretti, Patrizia Conidi, Francesco D'Addio, Marcello Tucci, Annamaria Campovecchi, Paola Pace, Marisa Montanari, Marisa Corsetti, Maria Luigia Gasparella, Aurora Coppola, Maria Venturini, M. Teresa Salvati, Matilde Anastasi, Mirella Graziani, Paola D'Aguzzo, Antonietta Montebello, Giusto Ginotti, Rosa Viscuso, Antonietta Robustelli, Filippo Brunelli, Anna M. Donati, Gabriella Camacci, Alessandro Pulcini, Anna Maria Ciaralli, Antonella Ferrante, Carlo Zuccani, Gustavo Martinelli, Manuela Consolini, Anna Pia Avancini, Elisabetta Defenu, Carla Turco, Leda Quirini, Rita Di Braccio, Franca Saliva, Marinella Preciuti, Monica Nepi, Elena Severino, Andreina Leli, Donatella De' Liguoro, Alberto Felicetti, Nunzio Izzo, Gianfranco Barbaria, Vincenzo Vecchioni, Francesco Rosci, Fedora Mari, Carla Bartocchini, Maria G. Novello, M. Rita Fontana, Marcella Biscarini, M. Pia Cascino, Laura Moriniello, Rosanna De Luca, Carmine Piccinni, Anna Rita Carroccia, Roberta Alcisi, Antonella Montani, Annalisa Virgilio, Patrizia Palmiotti, Andrea Danza, Walter Rossi, Rita Certel, Maria Luisa Duchi, Patrizia Giaccaro, Anna Zoconeddu, Rossana Damizia, Maria Mura, Paola Verri, Germana Vecchiarelli, Alessandro Incitti, Eleonora Lena, Adalberto Paparoni, Stefania Venditti, Paola Radion, Stefano Gucciardo, Laura Regazzini, Nicoletta Zocca, Franca Colasanti, Daniela Rettagliati, Maria Pia Casamassima, Alberto Piperno,

Maurizio La Volpe, Simonetta Bruno, M. Rosaria Federici, Giorgio Roscigno, Antonio Palmentieri, Monica Donzelli, Silvana Cipriani, Lucia Ciccariello, M. Grazia Di Nino, Patrizia Acqualagna, Claudio Filippi, Carla De Santis, Angela Avolio, Stefania Vinciguerra, Laura Moscardi, Laura Conti, Margherita Chichi, Maria Barresi, Daniela Morelli, Linda Reda, Giustina Cervone, Antonella Castellani, Caterina Manni, Franca Zincola, Donatella Giannangeli, Carlo Giamomini, Rita Paolucci, Anna Maria Danti, Anna Lama, Paola Pianeselli, Livia Piergiovanni, Angelo Angelino, Massimo Mazzanti, Mauro Scernato, Livia Napolitano, Simonetta Pini, Bruno Paella, Giorgia Catola, Danilo Russolillo, Enrica Chiuchì, Paola Trio, Nicoletta Mariani, Giuseppe Crucitti, Alba Simotti, Caterina Lamarra, Antonino Saccone, Agata Panebianco, Luigi Palazzini, Carla Esposito, Silvia Fenocchio, Marco Ciavatta, Annamaria Ciani, Riccardo Scalero, Argentina Giachetti, Pietro Rivellini, Claudia Taccia, Amalia Leddi, Donatella Antonelli, Fabiana Romei, Alessandra Pepoli, Anna Lanza, Lucia Grifoni, Patrizia Vaccaro, Patrizia Brunetti, Enzo Pacifici, Mirella Bolla, Maura Felici, Marina Petrini, Daniela Parlatore, Alberta Spiccia (*illeggibile*), Cristina Barbaliscia, Salvatore Santo Girlando, Nadia Antonini, Michela Marturano) nelle qualità di elettori dei ricorrenti nel consiglio di amministrazione dell'I.N.P.D.A.I., rappresentati e difesi dall'avv. Dino Dei Rossi, elettivamente domiciliati in Roma, via Giuseppe Gioachino Belli n. 36; per l'annullamento del decreto del 14 dicembre 1993 con il quale il Ministro del lavoro «viste le disposizioni dell'art. 16 del d.lgs. 10 novembre 1993 n. 470...» ha disposto, con effetto dalla data di entrata in vigore del predetto decreto legislativo, che del consiglio di amministrazione dell'INPDAl ricostituito con decreto ministeriale 16 novembre 1993, non facciano più parte in rappresentanza del personale il sig. Amedeo Calcarami e l'avv. Aniello Izzo e di ogni altro atto presupposto connesso e consequenziale ed in particolare della nota n. 1/3PS/22848/16/1/II del 17 dicembre 1993;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

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

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

Relatore alla pubblica udienza del 15 giugno 1994 il consigliere Francesco Brandileone; uditi l'avv. per il ricorrente e l'avv. dello Stato per l'amministrazione resistente;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso in esame i nominati in epigrafe impugnano il decreto del 14 dicembre 1993 con il quale il Ministro del lavoro «viste le disposizioni dell'art. 16 del d.lgs. 10 novembre 1993, n. 470 ...» ha disposto, con effetto dalla data di entrata in vigore del predetto decreto legislativo, che del consiglio di amministrazione dell'INPDAl ricostituito con decreto ministeriale 16 novembre 1993, non facciano più parte in rappresentanza del personale il sig. Amedeo Calcarami e l'avv. Aniello Izzo.

Deducano i seguenti motivi:

I. — *Violazione dell'art. 16 del decreto legislativo 10 novembre 1993, n. 470, modificativo dell'art. 48 del decreto legislativo n. 29/1993.*

Il d.m. 14 dicembre 1993 è stato assunto in violazione o falsa applicazione dell'art. 16 del d.lgs. n. 470/93 — modificativo dell'art. 48 del d.lgs. n. 29/1993 ed entrato in vigore il 9 dicembre 1993 — in quanto ha dichiarato i due ricorrenti decaduti dallo *status* di consiglieri di amministrazione, mentre l'effetto abrogativo voluto dalla norma del decreto delegato deve ritenersi — pena l'illegittimità costituzionale della norma medesima — differita al momento in cui la contrattazione collettiva avrà concretamente introdotto (nuove) «forme e procedure di partecipazione che sostituiranno commissioni del personale ed organismi di gestione comunque denominati».

II. — *In linea subordinata illegittimità costituzionale dello stesso per contrasto con l'art. 76 della Costituzione.*

In ogni caso l'impugnato d.m. 4 dicembre 1993 è illegittimo in via derivata a causa dell'illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione, dell'art. 48 del d.lgs. n. 29/1993, come novellato dall'art. 16 del d.lgs. n. 470/1993.

Ed infatti il Governo, nell'emanare la norma *de qua*, ha certamente ecceduto i limiti della delega ad esso conferita dall'art. 2, comma 1, lettera a), che lo autorizzava soltanto a «prevedere nuove forme di partecipazione delle rappresentanze del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro delle amministrazioni» e non anche ad incidere sulle norme che prevedono la partecipazione delle rappresentanze del personale in seno agli organi deliberanti degli enti, partecipazione che realizza una forma di controllo — interno e preventivo — in senso lato, delle decisioni adottando da parte dei massimi organi direttivi.

III. — *In linea subordinata illegittimità costituzionale dello stesso per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione.*

Ulteriore profilo di illegittimità costituzionale è rilevabile dal comma 1-bis dell'art. 48 del d.lgs. n. 29/1993, nel testo novellato dall'art. 16 del d.lgs. n. 470/1993, introdotto per effetto del d.l. n. 530/1993 (in *Gazzetta Ufficiale* s.g. n. 299 del 22 dicembre ed entrato in vigore il giorno successivo). Ed infatti il secondo periodo di tale comma pone una norma transitoria di salvaguardia limitandola, in palese spregio del principio di ragionevolezza e di eguaglianza ed in violazione dell'art. 79 della Costituzione, all'ambito delle rappresentanze del personale nei consigli di amministrazione dell'università.

Si costituisce in giudizio l'amministrazione resistente che nel controdedurre alle censure di gravame chiede la reiezione del ricorso.

DIRITTO

1. — Con il ricorso in esame parte ricorrente pone due distinte questioni in ordine all'art. 16 del d.lgs. 10 novembre 1993, n. 470, modificativo dell'art. 48 del d.lgs. n. 29/1993:

l'una concernente la inapplicabilità di tale norma delegata agli organi statutari dell'INPDAI nella parte riguardante la cessazione dell'efficacia delle rappresentanze del personale nel consiglio di amministrazione;

l'altra riguardante l'illegittimità in via derivata dell'impugnato d.m. 4 dicembre 1993 a causa dell'illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione, dell'art. 48 del d.lgs. n. 29/1993, come novellato dall'art. 16 del d.lgs. n. 470/1993, dato che il Governo, nell'emanare la norma *de qua*, avrebbe certamente ecceduto i limiti della delega ad esso conferita dall'art. 2, comma 1, lettera a), che lo autorizzava soltanto a «prevedere nuove forme di partecipazione delle rappresentanze del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro delle amministrazioni» e non anche ad:

a) incidere sulle norme che prevedono la partecipazione delle rappresentanze del personale in seno agli organi deliberanti degli enti pubblici, legiferando in materia (consigli di amministrazione degli enti pubblici) non contemplata nella legge di delega;

b) sopprimere il preesistente regime di rappresentanza del personale senza la coeva sostituzione con forme di partecipazione del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro, in sostituzione di quelle precedenti.

2. — La prima questione è stata decisa dal collegio con separata sentenza, che al riguardo ha rilevato che la richiesta di parte ricorrente non può, allo stato della legislazione, essere accolta data l'applicabilità alla specie dell'art. 48 del d.lgs. n. 29/1993, come novellato dall'art. 16 del d.lgs. n. 470/1993, mentre la seconda forma oggetto della presente ordinanza.

3. — Si appalesa rilevante quindi la questione cd. costituzionalità dell'art. 16 del d.lgs. 10 novembre 1993, n. 470, modificativo dell'art. 48 del d.lgs. n. 29/1993, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione, dato che l'impugnato d.m. 4 dicembre 1993 è stato adottato in attuazione di tale norma delegata.

Ed invero non può dubitarsi della rilevanza della questione giacché solo nell'ipotesi di un'eventuale pronuncia della Corte costituzionale dichiarativa dell'illegittimità costituzionale della censurata norma, l'atto applicativo impugnato potrebbe essere annullato per illegittimità derivata e la domanda accolta.

4. — Ritieni opportuno il collegio evidenziare il quadro normativo entro cui si muove la censurata norma delegata (art. 48) per affrontare ed esaminare la dedotta questione di costituzionalità dell'art. 16 del d.lgs. 10 novembre 1993, n. 470, modificativo dell'art. 48 del d.lgs. n. 29/1993.

5. — Con legge 23 ottobre 1992, n. 421 il Governo è stato delegato ad emanare uno o più decreti legislativi nel settore del pubblico impiego diretti al contenimento della spesa, al miglioramento dell'efficienza ed alla riorganizzazione, fissando i criteri e finalità ben precise.

L'art. 2, primo comma, lett. a), indirizza l'azione legislativa del Governo alla privatizzazione del rapporto di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni statali e degli altri enti pubblici e alla previsione di «nuove forme di partecipazione delle rappresentanze del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro nelle amministrazioni».

Con l'art. 48 del d.lgs. n. 29 del 3 febbraio 1993, in attuazione del principio fissato nella seconda parte dell'art. 2, primo comma, lett. a), della legge 23 ottobre 1992, n. 421, il Governo nel precisare che la contrattazione collettiva definisce nuove forme di partecipazione delle rappresentanze del personale ai fini della organizzazione del lavoro nelle amministrazioni pubbliche, ha abrogato le norme che prevedono la rappresentanza elettiva del personale nei consigli di amministrazione delle amministrazioni statali anche ad ordinamento autonomo.

Con l'art. 16 del d.lgs. 10 novembre 1993, n. 470, l'art. 48 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, è stato modificato, disponendosi l'abrogazione delle norme che prevedono forme di rappresentanza anche elettiva del personale nei consigli di amministrazione di tutte le amministrazioni pubbliche indicate al secondo comma dell'art. 1 del decreto legislativo n. 29/1993 e che, in attuazione dell'art. 2, primo comma, lett. a), della legge 23 ottobre 1992, n. 421, la contrattazione collettiva definisca nuove forme di partecipazione delle rappresentanze del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro. L'ultima parte dell'art. 48, modificato, precisa che la contrattazione collettiva nazionale indicherà forme e procedure di partecipazione che sostituiranno commissioni del personale e organismi di gestione, comunque denominati.

Se si esamina la fonte delegante e cioè il punto a) del primo comma dell'art. 2 della legge n. 421 del 23 ottobre 1992 si realizza che il Governo, oltre a dover privatizzare il rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti, prevedendo una disciplina transitoria, idonea ad assicurare la graduale sostituzione del regime attualmente in vigore nel settore pubblico con quello privatistico, deve prevedere «nuove forme di partecipazione delle rappresentanze del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro».

La norma contenuta nell'art. 48, come modificato dall'art. 16 del decreto legislativo n. 470/1993, è stata emanata allo scopo dichiarato di dare attuazione al principio e criterio direttivo fissato dalla lett. a) dell'art. 2, comma 1, della legge n. 421/1992.

Orbene, l'art. 48, come modificato, stabilisce che la contrattazione collettiva nazionale definisce nuove forme di partecipazione delle «rappresentanze del personale ai fini della organizzazione del lavoro...».

La terza parte dell'art. 48 stabilisce che «la contrattazione collettiva nazionale indicherà forme e procedure di partecipazione che sostituiranno commissioni del personale e organismi di gestione, comunque denominati».

Le due disposizioni sono programmatiche, nulla, allo stato, innovando in materia.

Il secondo periodo dell'art. 48, invece, dispone l'abrogazione delle «norme che prevedono ogni forma di rappresentanza, anche elettiva, del personale nei consigli di amministrazione, nonché nelle commissioni di concorso».

5. — Tale ultima disposizione è decisamente fuori dall'ambito della delega legislativa e del principio direttivo fissato dalla lett. a) del comma 1 dell'art. 2 della legge n. 421 del 23 ottobre 1992.

Infatti la legge delega il Governo a perseguire tre obiettivi:

I) la privatizzazione del rapporto di impiego dei dipendenti pubblici con riconduzione sotto la disciplina del diritto civile e con regolamentazione mediante contratti individuali e collettivi;

II) la sostituzione graduale del regime attualmente in vigore nel settore pubblico a quello privatistico;

III) l'introduzione di nuove forme di partecipazione delle rappresentanze del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro nelle amministrazioni.

È di tutta evidenza che il legislatore delegato nell'abrogare le norme che prevedono rappresentanze del personale nei consigli di amministrazione degli enti pubblici ha ecceduto dalla delega sotto due profili.

5.1. — In primo luogo perché la cosiddetta rappresentanza del personale nei consigli di amministrazione è fattispecie completamente diversa da quella prevista dalla legge delega, cioè dalla partecipazione delle «rappresentanze del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro...».

Certamente non può parlarsi di rappresentanza del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro per quanto riguarda i componenti dei consigli di amministrazione degli enti pubblici, designati elettivamente o meno dal personale, essendo i consigli di amministrazione organi di gestione generale dell'ente e non organismi con competenza limitata alla materia della organizzazione del lavoro.

La rappresentanza del personale nei consigli di amministrazione degli enti pubblici, infatti, a differenza di quelle nel settore delle amministrazioni dello Stato afferisce al fenomeno organizzatorio statutario ed istituzionale dell'ente medesimo (detto organo collegiale, infatti, è tipicamente organo di governo dell'ente in quanto esercita tutti i poteri di gestione, determinando le direttive tecniche, approvando i bilanci, il regolamento organico del personale, il regolamento amministrativo-contabile, il piano annuale degli impieghi delle somme eccedenti la liquidità, di gestione, l'acquisto di beni immobili ecc.); tale rappresentanza non è pertanto prevista né finalizzata «ai fini dell'organizzazione del lavoro» dell'ente pubblico stesso ma esclusivamente in funzione di controllo in senso lato quale componente di minoranza, espressiva del principio, insito nel nostro ordinamento, della ponderazione della molteplicità degli interessi sia essi primari che secondari nell'esplicazione dell'attività istituzionale.

Il legislatore delegante se avesse voluto autorizzare il Governo ad eliminare le norme organizzative istituzionali degli enti pubblici che prevedono tale forma di partecipazione in funzione di controllo non avrebbe usato l'espressione, contenuta nel criterio direttivo e delimitativo del potere normativo delegato nuove forme di «partecipazione del personale ai fini della organizzazione del lavoro»; il che sta ad indicare in maniera inequivoca la delimitazione dell'ambito dell'intervento del Governo esclusivamente a quegli organismi aventi competenza limitata alla organizzazione del lavoro cioè a quella materia che nel rapporto di lavoro privato è oggetto di contrattazione nazionale, di settore ed aziendale.

5.2. — In secondo luogo perché, anche ammesso che nell'istituto della partecipazione del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro possa ricomprendersi anche la rappresentanza del personale nei consigli di amministrazione, il Governo era autorizzato a prevedere nuove forme, in sostituzione di quelle precedenti e certamente non ad abrogare *sic et simpliciter* la normativa in vigore, con rinvio alla contrattazione collettiva.

È fuor di luogo, infatti, che, per principi e statuizioni costituzionali (art. 76), l'esercizio del potere legislativo da parte del Governo mediante la decretazione legislativa deve muoversi a svilupparsi entro i limiti ed in conformità dei criteri direttivi stabiliti, con la legge di delega, dal Parlamento, al quale compete in via naturale la produzione normativa primaria. Con la legge di delega, in sostanza, ha luogo il conferimento — per un periodo di tempo limitato e con riferimento ad una materia legislativamente delimitata e circoscritta dai criteri direttivi di delega — al Governo da parte del Parlamento della potestà legislativa primaria.

La legge di delega, in sostanza, costituisce l'investitura dello spostamento, sia pur temporaneo e per materia circoscritta, della potestà legislativa dall'organo naturale (Parlamento) all'organo eccezionale (Governo). Quale atto di investitura ad altro organo dell'esercizio del potere legislativo, la legge di delega, non può non conferire se non in via espressa, circostanziata e delimitata detto potere normativo: potere che deve espressamente e letteralmente ricavarsi dall'atto delegante, non potendo concepirsi, per il principio costituzionale della divisione dei poteri degli organi costituzionali così come disciplinato dalla Costituzione, l'evenienza di poteri c.d. impliciti di delega, cioè sottostanti l'atto delegante, non espressamente enunciati e conferiti nell'atto di delega ma desumibili in via di interpretazione sistemica dall'ordinamento giuridico. Se così fosse si potrebbe verificare l'evenienza di una delega a contenuto indeterminato, che comporterebbe l'esautorazione del Parlamento, impossibilitato a valutare il grado e la portata della delega legislativa da esso stesso conferita all'esecutivo.

Da ciò consegue che se è forse ammissibile e costituzionalmente corretto concepire nell'ambito del potere normativo delegato al Governo la possibilità dell'esercizio di «poteri strumentali impliciti» nella delega, finalizzati alla realizzazione del potere normativo di base delegato al Governo (ed es. nell'ipotesi di delega alla soppressione con decreto delegato di enti pubblici, il potere soppressorio dell'ente pubblico presuppone per la sua realizzazione anche il potere «strumentale» di dettare la disciplina liquidatoria delle attività e passività dell'ente), una tale evenienza deve necessariamente escludersi nell'ipotesi in cui il potere implicito, desumibile in via interpretativa, assurga a rango di autonomo e distinto potere normativo delegato non strumentale rispetto a quello conferito dal Parlamento al Governo, a ciò ostando il disposto di cui all'art. 76 della Costituzione.

Da ciò consegue che al Governo, con la delega di cui all'art. 2, primo comma, lett. a), della legge n. 421 del 23 ottobre 1992 è stato attribuito il potere di prevedere nuove forme, in sostituzione di quelle precedenti di partecipazione del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro e certamente non ad abrogare *sic et simpliciter* la normativa in vigore, con rinvio alla contrattazione collettiva.

In sostanza la legge delegata non poteva limitarsi alla sola abrogazione immediata delle norme in materia, dato che il potere soppressorio è concepibile solamente come strumentale e conseguente al potere normativo delegato di base, consistente nell'istituzione di nuove forme di rappresentanza del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro.

D'altra parte il potere delegato di prevedere nuove forme di partecipazione del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro, implica senz'alcun dubbio la possibilità dell'esercizio anche del potere strumentale soppressorio delle vecchie e preesistenti forme di partecipazione del personale ma secondo uno schema di conseguenzialità necessaria e contestuale nel senso che il potere delegato di previsione di nuove rappresentanze del personale implica *ex sé* il contestuale esercizio del potere soppressorio delle vecchie rappresentanze in sostituzione delle nuove; ma allorché come nella specie la norma delegata (art. 48) provvede *recta via* alla immediata soppressione delle vecchie rappresentanze senza la previsione od istituzione delle nuove forme di rappresentanza per effetto del rinvio alla contrattazione collettiva, il potere soppressorio assurge a rango di autonomo, distinto e diverso potere rispetto a quello delegato dal Parlamento al Governo e ci si trova di fronte alla violazione del precetto contenuto nell'art. 76 della Costituzione.

Il legislatore delegato, nell'autorizzare il Governo a prevedere nuove forme di partecipazione, ha richiesto l'emanazione da parte del Governo di norme che, abrogando le previgenti, prevedessero contestualmente nuove forme di partecipazione.

Il Governo, invece, ha abrogato le norme sulla rappresentanza del personale ed ha demandato alla contrattazione collettiva la nuova disciplina della partecipazione del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro.

La verità è che l'art. 16 del decreto n. 470 del 1993 ha introdotto una disposizione abrogativa di norme disciplinanti la materia della rappresentanza del personale, senza neanche condizionare l'effetto abrogante alla futura nuova normativa di carattere collettivo.

Il legislatore delegato, quindi, mentre si è conformato al criterio fissato dal legislatore delegante, lasciando in essere le commissioni del personale e rimettendo alla contrattazione collettiva la loro sostituzione con nuove forme e procedure di partecipazione del personale all'organizzazione del lavoro, ha invece, senza averne il potere, travalicando l'ambito della delega, abrogato con effetto immediato, senza peraltro dettare alcuna norma transitoria, le disposizioni legislative e regolamentari, che prevedono forme di rappresentanze del personale nei consigli di amministrazione.

Conseguentemente la disposizione contenuta nell'art. 48 del decreto n. 29, come modificato dall'art. 16 del decreto n. 470, appare inficiata di illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 76 della Costituzione nella parte in cui, in presunta attuazione del principio fissato nella lett. a) del comma 1 dell'art. 2 della legge n. 421 del 1992, ha disposto l'abrogazione delle norme che prevedono ogni forma di rappresentanza anche elettiva del personale nei consigli di amministrazione delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, dello stesso decreto n. 29/1993.

6. — L'Avvocatura dello Stato, traendo spunto dai pareri espressi dal Consiglio di Stato (pareri del Consiglio di Stato n. 645.15631/1993 e 70/1993 divulgati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con circolare 26958/1994 del 26 gennaio 1994) controdeduce che il potere delegato sarebbe stato legittimamente esercitato in quanto:

a) l'art. 2 della legge n. 421/1992 pone come principio e criterio direttivo la separazione tra organizzazione degli uffici ed organi della p.a. e disciplina del rapporto, compresa l'organizzazione del lavoro, demandando la prima alla legge e la seconda alla contrattazione collettiva;

b) con l'abrogazione delle norme sulla rappresentanza elettiva del personale nei consigli di amministrazione il legislatore delegato avrebbe dato attuazione al principio di separazione fra organizzazione dei pubblici uffici e disciplina del rapporto di lavoro, interpretato anche come principio che pone il divieto della cogestione della p.a.

L'iter argomentativo sintetizzato alle lettere a) e b) non appaiono convincenti.

Si deve in primo luogo rilevare che l'art. 48 del decreto legislativo n. 29/1993, come si legge nella sua prima proposizione, è posto in essere «in attuazione dell'art. 2, comma 1, lett. a), della legge 23 ottobre 1992, n. 421».

Anche se al limite può convenirsi che l'art. 2 della legge n. 421/1992 nel suo complesso fissi il principio di distinzione fra disciplina per legge o in base alla legge dell'organizzazione degli uffici e disciplina privatistica del rapporto di lavoro e dell'organizzazione del lavoro, non si vede come da tale distinzione si possa far discendere il principio della separazione tra organi della p.a. e rappresentanze del personale e quindi del divieto di cogestione della p.a.

È incontestabile che l'art. 48 del decreto n. 29/1993 è stato emanato per dare attuazione al criterio fissato dalla lett. a) del primo comma dell'art. 2 che attiene esclusivamente alla privatizzazione del rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti.

Conseguentemente il criterio direttivo per il legislatore delegato deve trarsi solo dalla lett. a) del comma 1 e non anche dalla lett. b) e dalla lett. c) del comma 1.

D'altra parte l'affermazione secondo la quale con l'abrogazione delle norme sulla rappresentanza elettiva del personale nei consigli di amministrazione il legislatore delegato avrebbe dato attuazione al principio di separazione fra organizzazione dei pubblici uffici e disciplina del rapporto di lavoro, interpretato anche come principio che pone il divieto della cogestione della p.a., non appare convincente, non soltanto perché il divieto di cogestione della p.a. non è contenuto nel criterio direttivo specifico, ma anche per il fatto che l'abrogazione di norme di legge ad opera del legislatore delegato deve trovare precisa e puntuale legittimazione nel criterio direttivo della legge di delega.

Orbene la lett. a) dell'art. 2 della legge non contiene una disposizione che legittimi il Governo ad abrogare le norme sulla rappresentanza del personale nei consigli di amministrazione.

Né tale legittimazione può farsi discendere dal principio organizzativo in precedenza indicato, non essendo tale principio posto dalla lett. a) del primo comma dell'art. 2 della legge delegante.

D'altra parte il principio concernente la eliminazione della coesistenza è enucleato dall'amministrazione resistente non tanto dalla legge di delega ma dallo stesso art. 48 ed in ogni caso da una constatazione ininfluente e cioè dalla distinzione fra organizzazione dei pubblici uffici e disciplina del rapporto di lavoro.

Tale distinzione, che peraltro esiste anche nel vigente ordinamento, dovendo l'intero disegno di privatizzazione essere ancora attuato non ha quella portata innovativa che invece gli si attribuisce ed in ogni caso non comporta automaticamente la separazione fra organi della p.a. e rappresentanze del personale né tantomeno autorizza la abrogazione di norme di legge o di regolamento che prevedono la rappresentanza elettiva del personale nei consigli di amministrazione.

Né il principio di separazione e quindi di divieto di commissione fra interesse della p.a. e del personale dipendente costituisce la *ratio* della legge delega, che, come è noto, invece si è limitata a fissare il principio della separazione nell'ambito dell'organizzazione dei pubblici poteri fra attività di indirizzo politico-amministrativo e l'attività di gestione amministrativa, che ben può, coesistere con la partecipazione di rappresentanze del personale negli organi di indirizzo politico-amministrativo.

Né infine può sostenersi, per quanto in precedenza evidenziato, che l'abrogazione delle norme sulla rappresentanza elettiva nei consigli di amministrazione, disposta dal Governo potrebbe considerarsi esplicitazione attuativa del principio «implicito» della separazione fra organi della p.a. e rapporto di lavoro, scaturente dal contesto interpretativo della legge di delega, dato che un siffatto opinamento comporterebbe un vero e proprio svuotamento dell'art. 76 della Costituzione secondo quanto già affrontato al punto 5.2.

D'altra parte la stessa Avvocatura dello Stato ritiene che non è più consentita alcuna forma di partecipazione del personale, desumendo il contenuto del criterio direttivo dalla norma delegata, quando il problema è se la norma delegata abbia rispettato il criterio direttivo contenuto nella legge di delega.

In sostanza il principio della separazione fra organi della p.a., la cui disciplina è riservata alla legge o in base a disposizioni di legge, e rapporto di lavoro, la cui disciplina è rimessa alla contrattazione collettiva, non solo non è posto dalla lett. a) del comma 1 dell'art. 2 della legge n. 421, ma assolutamente non comporta l'abrogazione di tutte le norme che prevedono la rappresentanza del personale negli organismi collegiali.

7. — Alla luce delle brevi considerazioni che precedono non sembra perciò al collegio che la norma in esame possa sfuggire alla censura di incostituzionalità per contrasto con l'art. 76 della Costituzione, avendo legiferato in materia (consigli di amministrazione degli enti pubblici) non contemplata nella legge di delega ed esercitando il potere delegato di previsione di nuove forme di rappresentanza del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro in modo non conforme ai criteri di delega mediante la soppressione del preesistente regime di rappresentanza del personale senza la coeva sostituzione con forme di partecipazione del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro, in sostituzione di quelle precedenti.

Di qui la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità per eccesso di delega legislativa.

P. Q. M.

Il tribunale amministrativo regionale del Lazio, terza sezione, dichiara non manifestamente infondata, in relazione all'art. 76 della Costituzione, la questione di costituzionalità dell'art. 16 del d.lgs. 10 novembre 1993, n. 470, modificativo dell'art. 48 del decreto legislativo n. 29/1993 per eccesso di delega legislativa nella parte in cui tale norma:

contempla la soppressione della rappresentanza del personale nei consigli di amministrazione degli enti pubblici, quali organi deliberativi istituzionali, incidendo sull'autonomia normativa statutaria e regolamentare che è fattispecie completamente diversa da quella prevista dalla legge delega, cioè dalla partecipazione delle rappresentanze del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro...;

dispone l'abrogazione con effetto immediato, senza peraltro dettare alcuna norma transitoria, delle disposizioni legislative e regolamentari, che prevedono forme di rappresentanza del personale nei consigli di amministrazione, con rinvio alla contrattazione collettiva delle nuove forme di partecipazione del personale ai fini dell'organizzazione del lavoro, in sostituzione di quelle precedenti per una materia diversa da quella della rappresentanza del personale nei consigli di amministrazione degli enti pubblici;

Sospende per l'effetto il giudizio in corso in parte qua ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina alla segreteria della sezione di notificare la presente ordinanza alle parti in giudizio e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché di comunicarne copia ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Così deciso in Roma il 15 giugno 1994.

Il presidente: PASSANISI

Il consigliere est.: BRANDILEONE

Il consigliere: SPERANZA

95A1094

N. 519

Ordinanza emessa il 6 dicembre 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 31 luglio 1995) dal magistrato di sorveglianza del Tribunale per i minorenni di Catania nel procedimento di esecuzione nei confronti di C.P.

Pena - Conversione delle pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità del condannato - Raggiungimento e quantificazione - Criteri di calcolo improntati al computo di venticinquemila lire o frazione di venticinquemila lire anziché settantacinquemila lire o frazione di settantacinquemila lire di pena pecuniaria per un giorno di libertà controllata - Vulnerazione del principio di eguaglianza - Irragionevolezza - Lesione del principio della responsabilità personale in diritto penale, nonché del fine rieducativo della pena.

(Legge 5 ottobre 1993, n. 402, art. 1; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 102, terzo comma).

(Cost., artt. 3, 23 e 27).

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA DEL TRIBUNALE PER I MINORENNI

Letti gli atti del proc. n. 137/1993 r.c.p., rileva che poiché con separato provvedimento emesso in data odierna, C.P. nato a Catania il 22 novembre 1975, è stato dichiarato insolvente, debbesi a questo punto procedere alla indicazione della misura della pena convertita, e tale indicazione va effettuata ancor prima della udienza destinata alla applicazione di tale pena convertita, per le ragioni che si vanno ad esporre.

1. — L'evolversi della legislazione in materia di pena pecuniaria richiede una interpretazione sistematica dell'attuale legislazione e, in particolare, tale interpretazione sistematica va rivolta al modo di connettere l'art. 107 legge n. 689/1981 e l'art. 660 c.p.p.

Il contenuto di tale connessione può definirsi tenendo conto della natura giuridica degli atti procedurali previsti dalla normativa dettata con le citate disposizioni e dei principi indicati nelle sentenze della Corte costituzionale che hanno dato impulso alla evoluzione della disciplina.

In questa prospettiva, si ritiene che l'atto di conversione della pena pecuniaria abbia come unico presupposto l'accertamento della effettiva insolvibilità del condannato.

Può osservarsi, infatti, che per la sua natura giuridica tale atto, sostitutivo dell'ordinanza di conversione di competenza del p.m., secondo l'art. 586 del codice di procedura penale del 1930 (e anche dopo le modifiche imposte dalla dichiarazione ex art. 27 legge n. 87/1953 e dall'art. 106 n. 689/1981) si colloca nella sfera del giudizio d'esecuzione (sebbene oggi l'art. 660/2 c.p.p. lo attribuisca, ma per mera opportunità pragmatica, alla competenza del Magistrato di Sorveglianza, cioè a colui che emana l'ordinanza ex art. 660.4 c.p.p.).

Nel procedimento per la conversione della pena pecuniaria il suddetto atto appartiene allo stadio della determinazione del contenuto del provvedimento costitutivo dell'effetto finale (art. 660/4 c.p.p.) e produce un effetto solo parziale per il condannato (la fissazione della quantità della pena convertita, che postula l'accertamento della sua insolvibilità).

In questa sua parte, tuttavia, tale atto definitivo (com'è argomentabile sulla base della sentenza n. 108/1987 della Corte costituzionale) e perciò integra un presupposto giustificativo della legittimazione ad opporvisi (o ad eliminarne la causa tramite il pagamento della pena pecuniaria).

Questo assetto procedurale fu definito dalla sentenza n. 108/1987 della Corte costituzionale, la quale (sulla scia della precedente n. 131/1979) pose i cardini della attuale disciplina e definì il procedimento che si va seguendo la «corretta attuazione del bilanciamento dei valori costituzionali in gioco» (perfezionata, oggi, dalla sostituzione del giudice al pubblico ministero).

Del resto, notificare tale atto al condannato unitamente alla dichiarazione della sua insolvenza e alla fissazione dell'udienza ex art. 660.4 c.p.p. (nella quale, comunque, deve essere sentito prima che gli si applichi concretamente la misura) accresce le garanzie accordate al condannato, giacché consente a costui di conoscere, ancor prima dell'udienza, la misura della conversione e di opporsi, tra l'altro, ad eventuali errori.

Ma anche se si ritenesse preferibile una interpretazione del combinato disposto dall'art. 107 legge n. 689/1981 e dell'art. 660 c.p.p. in base alla quale (senza distinguersi fra determinazione della durata della misura e disposizione concretamente applicativa della stessa) la determinazione della durata della misura debba avvenire, in concomitanza della determinazione delle modalità della stessa (art. 660.4 c.p.p.) non pare che verrebbe sostanzialmente meno la rilevanza della questione di costituzionalità della quale si va adesso a valutare la non manifesta infondatezza.

Questo perché, in ogni caso, dichiaratasi la insolvenza del condannato e non avendo egli effettuato il pagamento, la successiva tappa decisiva che il Magistrato di sorveglianza incontra lungo l'iter procedurale è proprio quella della determinazione della misura della conversione, determinazione che, se consolidatasi renderebbe, nell'eventualità prevista dall'art. 108.1 legge n. 689/1981, certi gli effetti normativi oggetto della questione di costituzionalità.

2. — In questa prospettiva, va considerato che l'art. 1 della legge n. 402/1993 ha modificato l'art. 135 del codice penale stabilendo che il «ragguaglio fra pene pecuniarie e pene detentive» va computato calcolando L. 75.000 di pena pecuniaria (o frazione di L. 75.000 per un giorno di pena detentiva).

La predetta disposizione, invece, non si è espressamente occupata della misura della conversione delle pene pecuniarie in libertà controllata.

Di conseguenza, certamente manca una modifica espressa dell'art. 102.3 della legge n. 689/1981, che stabilisce che la misura della conversione della pena pecuniaria non eseguita per insolvenza del condannato è di L. 25.000, o frazione di L. 25.000, per un giorno di libertà controllata.

Arduo, per altro verso, risulterebbe elaborare una «reinterpretazione» della disposizione ora menzionata alla luce del nuovo contenuto dell'art. 135 c.p. Sia perché siffatta «reinterpretazione» del significato letterale della disposizione espressa con l'art. 102 della legge n. 689/1981 riguarderebbe dati numerici, per loro natura meno facilmente «reinterpretabili» rispetto ai dati linguistici. Sia perché, deve presumersi che siano ben presenti al Legislatore le raccomandazioni dal Legislatore stesso formulate nel d.P.R. n. 1092/1985 e nel d.P.R. n. 217/1986 volte a scoraggiare le modifiche o le abrogazioni solo implicite degli atti legislativi vigenti. (tantopiù quando tali eventuali modifiche riguarderebbero, come nel caso in esame, settori normativi fra loro affini).

In definitiva: deve ritenersi che il Legislatore non abbia inteso modificare il criterio di conversione delle pene pecuniarie posto dall'art. 102.3 legge n. 689/1981.

Alla medesima conclusione è giunta, sulla scorta di una analisi della natura degli istituti, la Corte di cassazione. Infatti la Corte di cassazione — confermando un suo consolidato indirizzo — ha ribadito che la conversione delle pene della multa e dell'ammenda, non eseguite per insolvenza del condannato, in libertà controllata o in lavoro sostitutivo, non è disciplinata dall'art. 135 c.p. ma dagli artt. 136 c.p. e 102 della legge n. 689/1981 e ha ritenuto che la conversione in discorso deve continuare ad essere effettuata sulla base del criterio di ragguaglio tuttora indicato nell'art. 102 sopra citato. In altri termini, la Corte di cassazione ha giudicato che la identità, precedente all'intervento della legge n. 402/1993 fra i criteri quantitativi di ragguaglio stabiliti dall'art. 135 c.p. e quelli stabiliti dall'art. 102 della legge n. 689/1981 non implica che la modifica normativa dei primi debba estendersi anche ai secondi (come confermerebbe anche il fatto che la modifica non prende in esame il ragguaglio ai fini del lavoro sostitutivo).

3. — Può valutarci, invece, se l'art. 1 della legge n. 402/1993 sia affetto da un qualche vizio di costituzionalità nella parte in cui non modifica il criterio di ragguaglio di cui all'art. 102.3 della legge n. 689/1981, relativo alla conversione di pene pecuniarie per i soggetti insolventi, in ragione di un giorno di libertà controllata per ogni 25.000 lire di multa o ammenda (e, se l'art. 102.3 legge 689/1981 non sia affetto da conseguente, sopravvenuta illegittimità costituzionale).

A sostegno di una conclusione affermativa potrebbe osservarsi quanto segue.

La sentenza n. 131/1979 della Corte costituzionale dichiarò la illegittimità costituzionale dell'art. 136 del codice penale nella formulazione allora vigente, nella quale si prevedeva che le pene pecuniarie non eseguite per insolvenza del condannato venivano convertite, entro un certo tetto massimo, in pena detentiva. Tale norma fu giudicata in contrasto

con gli artt. 3 e 27 Cost. in considerazione della disparità di trattamento fra il condannato solvibile e il condannato insolubile, disparità ritenuta ingiustificabile perché originata da una situazione — la insolubilità del condannato — non imputabile al condannato sotto il profilo soggettivo.

In quella occasione la Corte auspicò un intervento legislativo che instaurasse un più corretto equilibrio fra il principio della inderogabilità della pena e la funzione rieducativa della sanzione penale.

Il Legislatore intervenne (con la legge n. 699/1981) prevedendo che la pena pecuniaria fosse — a seguito della insolubilità del condannato — convertita nella misura della libertà controllata (meno affittiva della pena detentiva).

Sussisteva allora una identità fra il criterio per il ragguglio dettato dall'art. 135 c.p. e il parametro dettato dall'art. 102 della legge n. 689/1981 per la conversione della pena pecuniaria. Tale identità garantiva che il condannato a pena pecuniaria rivelatosi insolubile subisse un carico di afflittività minore (venendo equiparato un giorno di pena detentiva a un giorno di libertà controllata) rispetto a quello che sarebbe derivato dalla conversione della pena pecuniaria in quella detentiva (secondo il criterio di ragguglio fissato nell'art. 135 c.p. (nella formulazione previgente).

Ma per chi, pur avendo beneficiato di tale trattamento «equitativo», avesse violato le prescrizioni impostegli in sede di libertà controllata, il Legislatore prevedeva un criterio di riconversione della libertà controllata nella pena detentiva volto a ristabilire l'ordinario ragguglio fra pena pecuniaria e pena detentiva.

La *ratio* del sistema originario era incentrata sul seguente ragionamento: a seguito di una condotta riconducibile alla volontà del condannato (l'inosservanza delle prescrizioni) e non più ad una condizione oggettiva (la insolubilità viene meno la giustificazione del *favor* per il condannato insolubile).

Su questo fondamento al condannato insolubile veniva applicata la pena detentiva determinata secondo il criterio di ragguglio fra pene pecuniarie e pene detentive costituito da «L. 25.000 di pena pecuniaria» uguale «1 giorno di pena detentiva».

Ma l'attuale art. 135 c.p. stima che «1 giorno di pena detentiva» abbia un carico di afflittività uguale a «L. 75.000 di pena pecuniaria».

Se questo è vero, mantenere, col combinato disposto degli artt. 102 e 108 legge n. 689/1981, un algoritmo di conversione da «L. 25.000» in «1 giorno di libertà controllata» e da «1 giorno di libertà controllata» a «1 giorno di pena detentiva» significherebbe aggravare pesantemente le conseguenze dell'inosservanza delle prescrizioni dettate al condannato dichiarato insolubile, alterando l'equilibrio costruito sulla scorta della sentenza n. 131/1979 della Corte costituzionale. Infatti, in questo modo, il condannato inadempiente alle prescrizioni non viene semplicemente sottoposto alla pena detentiva equivalente (secondo la attuale valutazione del Legislatore) a quella pecuniaria inflittagli, ma viene «punito» con una pena detentiva che (secondo i criteri espressi dal Legislatore attuale) non si risolve in una mera conversione della pena pecuniaria nella equivalente pena detentiva, bensì, nella conversione della pena pecuniaria addirittura nel triplo della pena detentiva corrispondente.

In conclusione: non sembra manifestamente infondato il dubbio che il venir meno della identità fra il criterio di ragguglio indicato nell'art. 135 c.p. e il parametro di conversione stabilito dall'art. 102 della legge n. 689/1981 elimini il *favor* per il condannato a pena pecuniaria che risulti insolubile, *favor* inteso a determinare il giusto equilibrio fra il principio della inderogabilità della pena e la funzione rieducativa della sanzione penale (connessa al carattere «personale» della pena), secondo i canoni indicati nella già citata sentenza n. 131 della Corte costituzionale.

L'ampio (il triplo) divario fra l'ordinario ragguglio (ex art. 135 c.p.) fra pene detentive e pene pecuniarie così prodottesi fa dubitare che vi sia proporzione fra la condotta sanzionata (la violazione delle prescrizioni imposte con la libertà controllata) e le conseguenze afflittive, così da prodursi una irragionevole (poiché sproporzionata) discriminazione fra condannati, da leggersi alla luce del principio del carattere personale della pena e della finalità anche rieducativa della stessa.

Questo perché il sistema della riconversione della libertà controllata, le cui prescrizioni siano state violate, in pena detentiva pone a carico del condannato a pena pecuniaria inadempiente un carico afflittivo superiore (il triplo) ai criteri che lo stesso Legislatore (art. 135 c.p.) valuta equi.

Tale discriminazione potrebbe contrastare (come più diffusamente argomentato nella ordinanza di rinvio alla Corte costituzionale adottata dall'altro magistrato di sorveglianza presso questo Tribunale per i minorenni) con gli artt. 3.1, 27.1, 23.3 Cost..

In questa prospettiva potrebbe profilarsi una schizonomia normativa, costituente un vizio logico e, sotto questo profilo, un eccesso di potere legislativo.

A meno di non ritenere (ma lo valuterà la Corte costituzionale) che la scelta di una così intensa sanzione della violazione delle prescrizioni imposte in sede di conversione della pena pecuniaria inadempita non rientri nelle valutazioni discrezionali del legislatore.

4. — Il ragionamento sinora svolto individua nella previsione normativa di due differenti criteri di equiparazione (di «ragguaglio» quello indicato nell'art. 135 c.p., di «conversione» quello indicato nell'art. 102 legge n. 689/1981) fra pene detentive e pene pecuniarie la situazione normativa della quale è sospettabile il contrasto con le sopracitate disposizioni della costituzione.

Quanto alla precisa individuazione delle disposizioni che sarebbero affette da vizio di costituzionalità, può osservarsi quanto segue.

È l'art. 1 legge n. 402/1993 a determinare un contrasto con i dati costituzionali nella parte in cui non modifica il criterio di ragguaglio di cui all'art. 102.3 legge n. 689/1981.

Anche di questa seconda disposizione-norma potrebbe predicarsi la conseguente, sopravvenuta, incostituzionalità.

Non pare, invece, che meriterebbe diretta censura l'art. 108.1 legge n. 689/1981 nella parte in cui prevede che in caso di violazione delle prescrizioni imposte con la libertà controllata la parte di questa non ancora eseguita si converte in «un uguale periodo di reclusione o di arresto». Questo perché gli effetti sospettati di incostituzionalità non sono prodotti da tale principio normativo ma dal criterio numerico di conversione che precede la sua applicazione.

P. Q. M.

Viste le leggi nn. 1/1948 e 87/1953;

Ritenute la rilevanza, dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 legge n. 402 del 5 ottobre 1993, nella parte in cui non modifica il criterio di ragguaglio di cui all'art. 102.3 della legge n. 689 del 24 novembre 1981 relativo alla conversione di pene pecuniarie per i soggetti insolubili, in ragione di un giorno di libertà controllata per ogni L. 25.000 di multa o ammenda, con conseguente sopravvenuta illegittimità costituzionale dello stesso art. 102.3 legge n. 689/1981, in ordine al criterio di ragguaglio ivi previsto;

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

Ordina che a cura della cancelleria 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.

Catania, addì 6 dicembre 1994

Il magistrato di sorveglianza: COSTANZO

95C1095

N. 520

*Ordinanza emessa il 12 giugno 1995 dalla Commissione tributaria di primo grado di Rimini
sul ricorso proposto da Fellini Ersilia ed altra contro l'Ufficio del registro di Rimini*

Contenzioso tributario - Liti fiscali pendenti alla data del 17 novembre 1994 - Facoltà dei contribuenti di chiusura delle liti stesse mediante pagamento, da effettuarsi entro la data del 30 giugno 1995, di una somma pari al dieci per cento del valore della lite ove questo sia di importo compreso tra i due e i venti milioni di lire - Previsione che la definizione della lite non dà luogo alla restituzione delle somme già versate dal ricorrente - Ingiustificato deteriore trattamento del contribuente che ha pagato l'imposta liquidata (che non ha diritto al rimborso della somma versata) rispetto al contribuente che non ha pagato l'imposta stessa.

(D.-L. 30 settembre 1994, n. 564, art. 2-*quinquies*, convertito, con modificazioni, nella legge 30 novembre 1994, n. 656).
(Cost., art. 3).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO DI RIMINI

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 584/1994 prodotto Fellini Ersilia e Pacia Patrizia, elettivamente domiciliate presso lo studio dell'avv. Maurizio Morri, piazza Ferrari, 22/A, contro l'Ufficio del registro di Rimini ed avverso l'avviso di liquidazione n. 65 vol. 329. Successione;

Sentite le parti;

Udito il relatore dott. Francesco Paolo Miscione;

A scioglimento della riserva formulata all'udienza del 29 maggio 1995, la Commissione tributaria.

OSSERVA IN FATTO

In data 24 giugno 1992 Ersilia Fellini presentava all'Ufficio del registro di Rimini dichiarazione di successione dal proprio marito Gaspare Pacia, deceduto il 21 gennaio 1992.

In data 20 maggio 1992 la Fellini, come da atto registrato il 25 maggio 1992, rinunciava all'eredità in favore della figlia Patrizia Pacia, altra sola erede, nei confronti della quale «avrebbe dovuto aggiungersi in accrescimento» la sua quota.

L'Ufficio del registro, al contrario, ritenuto che la Fellini al momento della rinuncia all'eredità aveva acquisito *ope legis* la qualità di erede puro e semplice ai sensi dell'art. 485 cod. civ. e che quindi per effetto dell'art. 20 della legge di registro di cui al T.U. d.P.R. n. 131/1986 dovevasi tener conto della intrinseca natura e degli effetti giuridici dell'atto presentato alla registrazione al di là del titolo o della forma apparente, applicava l'art. I della tariffa, parte I^a della legge del registro e con avviso di liquidazione, notificato il 23 dicembre 1993, determinava nei confronti della Fellini l'imposta di registro (L. 3.860.000 pari all'8%) sulla quota alla quale vi era stata rinuncia ed altresì le conseguenti imposte ipotecarie (L. 771.680 pari all'1,60%) e catastale (L. 192.920 pari al 4 per mille).

Con successivo avviso di liquidazione, notificato il 23 febbraio 1994, l'ufficio finanziario applicava nei confronti della Pacia, l'imposta di successione sulla complessiva quota della porzione di fabbricato caduta in successione ed a lei devoluta, determinando l'imposta di registro e «per intero anche le connesse imposte ipotecaria e catastale».

Tutte le imposte di cui agli avvisi di liquidazione sono state pagate dalle interessate.

Ersilia Fellini e Patrizia Pacia hanno proposto ricorso cumulativo e collettivo avverso gli avvisi di liquidazione, sostenendo in sostanza che, nel conflitto apparente tra due norme (la tariffa allegata al d.P.R. n. 131/1986 e l'art. I d.leg.vo n. 346/1990) che sembrano riferirsi alla medesima ipotesi della rinuncia a diritti reali caduti in successione ereditaria, la rinuncia rilevante ai fini dell'imposta di registro è unicamente quella effettuata a titolo oneroso mentre quella «senza corrispettivo», come nella specie, va assoggettata esclusivamente all'imposta di successione. Le ricorrenti, altresì, denunciavano la duplicazione illegittima delle altre imposte, catastale e ipotecaria.

Con successiva memoria, depositata il 18 maggio 1995, le ricorrenti, preso atto che nelle more del processo tributario è entrata in vigore la legge 30 novembre 1994, n. 656 di conversione con modificazioni del d.-l. 30 settembre 1994, n. 564, recante disposizioni urgenti in materia fiscale, hanno eccepito la incostituzionalità dell'art. 2-*quinquies*, sesto comma, II parte, della predetta legge per violazione della Costituzione poiché, nei confronti dei contribuenti che hanno preventivamente pagato le imposte e che intendono accedere alla chiusura delle liti fiscali pendenti al 17 novembre 1994, comporta un irragionevole aggravio del peso fiscale sostenuto e crea un'ingiustificata discriminazione tra i contribuenti, dal momento che la definizione della lite non dà comunque luogo alla restituzione delle somme eventualmente già versate.

RITIENE IN DIRITTO

Questa Commissione ravvisa che la questione di incostituzionalità, come prospettata, non sia manifestamente infondata.

Sotto il profilo della rilevanza della dedotta incostituzionalità nella presente controversia, non vi è dubbio che i ricorrenti hanno un palese interesse a definire la lite fiscale pendente nel termine e con le modalità operative di cui alla legge n. 656/1994.

Nel merito, infatti, i ricorsi prospettano seri problemi per il loro accoglimento in considerazione della meritevolezza delle deduzioni dell'Ufficio del registro che parte da un rilievo fondato in diritto, non contraddetto né contestato dalle ricorrenti, e cioè che la Fellini, che era nel possesso dei beni ereditari, non aveva provveduto a compiere l'inventario nel termine di tre mesi dal giorno dell'apertura della successione e, di conseguenza, giusta la norma di cui all'art. 485 cod. civ., aveva assunto, al momento di formalizzare la rinuncia all'eredità, la qualità di erede puro e semplice.

Da qui la perdita della natura ereditaria dei beni acquisiti al patrimonio e la qualificazione di negozio traslativo della proprietà degli stessi beni agli effetti dell'imposta di registro.

Sotto il profilo della non manifesta infondatezza della questione, debesi rilevare, da una parte, che l'articolo 2-*quinq*ues della norma in esame consente la chiusura delle liti fiscali pendenti alla data del 17 novembre 1994 tramite il pagamento, da effettuarsi entro la data del 30 giugno 1995, di una somma pari al 10% del valore della lite ove questo sia di importo compreso tra i 2 e i 20 milioni di lire; dall'altra parte, lo stesso articolo di legge, al sesto comma, stabilisce che la definizione della lite non dà comunque luogo alla restituzione delle somme eventualmente già versate dal ricorrente.

Rispetto a coloro che hanno versato l'importo dell'imposta richiesta dal fisco, la disposizione rappresenta una situazione di discriminazione a favore e nei confronti di coloro che alcuna imposta non hanno pagato e prospetta il contrasto tra la norma di legge col principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Col riconoscere al contribuente il diritto di definizione della lite col pagamento di un importo ulteriore rispetto a quanto già pagato e con la tassativa esclusione di alcun rimborso delle somme eventualmente già versate, la norma non soltanto impone un aggravio irragionevole e discriminatorio dell'obbligazione fiscale già soddisfatta ma annulla di fatto il conseguimento di qualsiasi beneficio nei confronti proprio del contribuente più corretto.

La discriminazione tra le due categorie dei contribuenti appare evidente.

Coloro i quali si sono limitati ad instaurare una lite nei confronti del fisco, non adempiendo all'obbligo legale di provvedere comunque al versamento dell'imposta liquidata in via principale, si vedono attribuire il diritto di definire la controversia tributaria in atto al predetto obbligo, versando nonostante la pendenza della lite l'imposta liquidata, si vedono di fatto negato il medesimo beneficio di legge.

P. Q. M.

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata con riferimento all'art. 3 della Costituzione l'art. 2-*quinq*ues della legge 30 novembre 1994, n. 656, di conversione con modificazioni del d.l. 30 settembre 1994, n. 564, nella parte in cui, stabilendo che la definizione delle liti pendenti non dà comunque luogo alla restituzione delle somme eventualmente già versate dal ricorrente, di fatto impedisce ai contribuenti, che hanno già versato in pendenza del ricorso l'imposta principale, di avvalersi del diritto della definizione della lite alle condizioni premiali previste dalla medesima legge;*

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

Dispone che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Rimini, addì 12 giugno 1995

Il presidente della seconda sezione: MISCIONE

95C1096

N. 521

*Ordinanza emessa il 1^o giugno 1995 dal pretore di Padova
nel procedimento penale a carico di Borgianni Massimo ed altra*

Processo penale - Impedimento legittimo a comparire del difensore per sciopero degli avvocati - Incidenza sulla funzione giurisdizionale e sull'amministrazione della giustizia - Lesione del diritto inviolabile dell'uomo ad essere giudicato in tempo ragionevole e del diritto di difesa - Violazione dei principi di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, della soggezione del giudice solo alla legge e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 114/1994.

(C.P.P. 1988, art. 486, quinto comma).

(Cost., artt. 2, 24, primo e secondo comma, 97, 101, secondo comma, e 112).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento n. 13699/1993 r.n.r., n. 1358/1994 r.g. Pret.;

Rilevato che il difensore di fiducia dell'imputato ha dichiarato di aderire all'astensione dalle udienze deliberata dall'unione delle camere penali italiane il 27 giugno 1995 e dall'Assemblea degli avvocati italiani il 28 maggio 1995;

Rilevato che il p.m. si è opposto al rinvio ed ha in subordine prospettato questione di illegittimità costituzionale dell'art. 486.5 c.p.p. in relazione all'art. 97 Cost.;

Rilevato che la questione della astensione dalle udienze dei difensori è priva di disciplina legislativa, nonostante la gravità del fenomeno (che anche in tempi recenti ha interessato per periodi temporali assolutamente dilatati alcuni Uffici giudiziari) e le espresse indicazioni della Corte costituzionale (v. sent. 114/1995) e nonostante che il legislatore abbia invece da tempo disciplinato lo sciopero dei pubblici dipendenti nei servizi essenziali;

Rilevato che la giurisprudenza della Corte di cassazione, dopo iniziali pronunce negative (v. Sez. 3, sent. 7753 dep. 26 agosto 1995, Decio e Sez. 1, sent. 2517 dep. 22.2.1990, Zeno) ha da ultimo costantemente ricondotto il fatto della astensione dalle udienze alla nozione processuale di legittimo impedimento (v. Sez. 3, sent. 8533 dep. 14 settembre 1993, Capaci; Sez. 4, sent. 6604 dep. 5 luglio 1993, Montagnoli; Sez. 3, sent. 8338 dep. 23 luglio 1994, Riccio);

Rilevato che la questione che si pone è quindi se l'astensione dalle udienze sia in ogni caso, quali che siano le sue concrete modalità, fatto costituente legittimo impedimento ex art. 486.5 c.p.p.;

Rilevato che, in assenza di una disciplina positiva, sono astrattamente prospettabili entrambe le due soluzioni interpretative, quella secondo cui in ogni caso prevale il diritto di protesta della classe forense anche quando le concrete modalità della stessa determinino «la paralisi dell'esercizio della funzione giurisdizionale — funzione con un risalto primario nell'ordinamento dello Stato — con conseguente grave compromissione di fondamentali principi che il costituente ha inteso affermare» (sent. 114/1994 già ricordata), e quella secondo la quale il diritto di protesta — pur costituzionalmente garantito anche in forma associativa — deve confrontarsi con gli altri fondamentali principi e diritti pure costituzionalmente garantiti, sicché costituisce legittimo impedimento solo il diritto di protesta che si eserciti con modalità che salvaguardino gli altri diritti e principi costituzionali confliggenti;

Ritenuto che, quanto all'astensione dalle udienze dei difensori (e impregiudicata la questione interpretativa se anche al difensore nominato d'ufficio dopo che il giudice abbia ritenuto non sussistente l'impedimento legittimo del difensore di fiducia debba essere riconosciuto il diritto di astensione, questione che in questo processo non rileva), se è vero che manca una disciplina legislativa è pur vero che il legislatore si è già con chiarezza pronunciato sul bilanciamento dei principi e diritti — con la legge 12 giugno 1990 n. 146 — che in casi del genere vengono in conflitto;

Ritenuto in particolare che ancorché la legge citata non si applichi agli esercenti la professione forense, tuttavia essa afferma dei principi (in particolare quelli del congruo preavviso, del termine certo di cessazione, delle cause comunque sottratte all'impedimento della trattazione) che, essendo dettati in ragione della peculiare natura del servizio e della funzione e non in ragione della qualità dei soggetti che si astengono dalle proprie doverose prestazioni, non possono non essere considerati vincolanti sul piano interpretativo;

Ritenuto che le considerazioni prospettate dal p.m. vanno integralmente condivise, ove si accedesse all'interpretazione della sussistenza di un diritto di protesta della classe forense assoluto, con modalità stabilite discrezionalmente dagli organi associativi anche opposte a quelle individuabili dall'esame della normativa vigente;

Rilevato infatti che, in questa occasione:

a) quanto alla deliberazione; si è in presenza di una pluralità di soggetti associativi che deliberano astensioni anche non coordinate tra loro, alcune senza preavviso e tutte senza termine certo, tutte sostanzialmente rivolte agli stessi soggetti che volta per volta aderiscono o possono aderire per la pluralità formale delle appartenenze associative; si consideri che l'Assemblea generale degli avvocati italiani ha deliberato l'astensione prima fino al 6 maggio 1995, giorno in cui l'astensione è stata prorogata con effetto immediato al 28 maggio 1995, giorno in cui l'astensione è stata nuovamente prorogata con effetto immediato al 24 giugno 1995, giorno in cui è già convocata altra assemblea — sicché ragionevolmente può ritenersi allo stato non certa l'indicazione finale della astensione —; l'Unione delle camere penali, i cui appartenenti hanno fin dal 24 aprile 1995 aderito alla astensione, in data 27 maggio 1995 ha proclamato l'astensione dai procedimenti penali «fino a che non siano approvati in sede parlamentare, a seguito dell'esame in aula, i contenuti delle riforme a cui si erano impegnate le forze politiche, con riferimento anche all'art. 371-bis c.p.p.»;

b) quanto alle conseguenze; come comunicato dal p.m. dal 26 aprile 1995 ad oggi sono state rinviata in questa pretura circondariale, per effetto dell'astensione dei difensori, 55 udienze dibattimentali con la conseguente mancata celebrazione di ben 462 processi;

Rilevato che, come evidenziato dal p.m. con affermazione integralmente condivisa dal pretore sulla base della esperienza di questi giorni e più generale, «il blocco presente delle udienze e l'incerta celebrazione di quelle future già evidenziano un disordine crescente nei modi e nei tempi di organizzazione della celebrazione dei processi penali» con

una assoluta disarticolazione delle prassi e dei principi seguiti sulla base di norme positive, quali gli artt. 132 e 160 disp. att. cpp. (si consideri che alcuni processi già provenienti da precedenti rinvii disposti in relazione ai termini inizialmente comunicati dagli astenuti sono stati ulteriormente rinviati, con evidenti implicazioni organizzative, di dispendio ed incertezza, e la conseguente impossibilità di una gestione razionale del ruolo, attenta anche al rispetto del tempo e della libertà dei cittadini che sono interessati alla trattazione — come testimoni, consulenti, persone offese ed imputati —;

Ritenuto pertanto che appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 486.5 c.p.p., nella parte in cui, prevedendo come legittimo impedimento l'astensione dalle udienze (secondo l'attuale giurisprudenza della Corte di cassazione), sia interpretato nel senso di imporre il rinvio del processo anche a fronte di una astensione deliberata senza preavviso congruo e senza indicazione di termine finale certo, e ciò in relazione sia all'art. 97 Cost. sia agli artt. 2, 24.1 e 24.2, 101.2 e 112 Cost.;

Ritenuto in particolare, quanto all'art. 97 Cost., che — con richiamo alle sentenze della Corte adita n. 86/1992 e 140/1992 —, si incide nel caso concreto, per quanto si è tentato di indicare, su aspetti attinenti alla organizzazione complessiva della funzione giurisdizionale; quanto alle condizioni minimali del preavviso congruo e del termine certo, che esse, risultando già affermate dal legislatore nella materia specifica, non sono individuate in via discrezionale;

Ritenuto che la questione è rilevante nel presente processo, giacché solo la sua soluzione consentirebbe al pretore di decidere sulla richiesta di rinvio proposta dal difensore, e contestualmente fornirebbe indicazioni autorevoli al medesimo difensore sulla sua condotta processuale più adeguata nel caso di reiezione della sua istanza;

Ritenuto che vanno adottati i conseguenti provvedimenti ordinatori;

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 486.5 del c.p.p., in relazione agli artt. 2, 24.1, 24.2, 97, 101.2, 112 della Costituzione, nella parte in cui sia interpretabile nel senso di ritenere costituente legittimo impedimento l'astensione del difensore dalle udienze anche quando la stessa sia deliberata senza congruo preavviso e senza termine finale certo;

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

Ordina la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e la sua comunicazione ai Presidenti delle Camere.

Padova, addì 1° giugno 1995

Il pretore: CITTERIO

95C1097

N. 522

*Ordinanza emessa il 4 novembre 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 3 agosto 1995)
dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto dal procuratore generale militare nei confronti di Bozzato Nicola ed altro*

Pena - Pene detentive brevi - Sanzioni sostitutive (nella fattispecie: libertà controllata) - Inapplicabilità, per interpretazione della Corte di cassazione, per i reati militari giudicati dall'autorità giudiziaria militare - Lesione del principio di eguaglianza tra cittadini con deterioro trattamento del cittadino-militare - Irragionevolezza - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena.

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 53 e 56).

(Cost., artt. 3 e 27).

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dal proc. gen. mil. contro Bozzato Nicola, nato a Dolo il 13 agosto 1972 e Cardillo Roberto, nato a Padova il 14 maggio 1973, avverso la sentenza 13 aprile 1994 del g.i.p. del trib. mil. di Roma;

Visti gli atti, la sentenza denunciata ed il ricorso;

Udita in pubblica udienza la relazione fatta dal Consigliere Gironi;

Udito il pubblico ministero in persona del sostituto procuratore generale militare dott. Bonagora che ha concluso per rigetto;

Udito il difensore avv. A. Lanzilao;

Investita del ricorso proposto dal procuratore generale militare della Repubblica avverso la sentenza 13 aprile 1994, del tribunale militare di Roma, con cui Bozzato Nicola e Cardillo Roberto, già militari in servizio presso il raggruppamento unità difesa di Roma ed all'epoca del giudizio ormai posti in congedo illimitato per fine ferma, sono stati dichiarati colpevoli di concorso nel reato di violata consegna aggravata, commesso in Roma il 28 maggio 1993, e condannati alla pena di mesi due di reclusione militare, sostituita con mesi quattro di libertà controllata, ai sensi degli artt. 53 e 56 legge n. 689/1981.

OSSERVA

Il predetto ricorso verte sul punto della disposta sostituzione della pena della reclusione militare con la sanzione della libertà controllata, sull'assunto dell'inapplicabilità, ai reati militari, delle sanzioni sostitutive di cui agli artt. 53 segg. legge n. 689/1981, anche a seguito dell'avvenuta abrogazione, ad opera dell'art. 5, comma 1-bis, del d.l. n. 187/1993, convertito nella legge n. 296/1993, dell'art. 54 legge cit., che limitava la facoltà di disporre la sostituzione in parola ai reati di competenza pretorile.

Il tribunale militare di Roma, nell'argomentare la propria decisione, rilevava come non potessero riferirsi al caso di specie, concernente militari ormai in congedo illimitato, le ragioni, tradizionalmente opposte all'applicabilità delle sanzioni sostitutive ai reati militari, facenti leva sull'incompatibilità delle stesse con lo status di militare, richiamando, a conforto della tesi esposta, la disciplina degli artt. 1 e 3 legge n. 167/1983 in tema di affidamento in prova del condannato militare, da effettuare a comando od ente militare solo ove il soggetto abbia ancora obblighi di servizio militare, laddove il militare collocato in congedo deve essere affidato al servizio sociale ordinario; non probante in favore della tesi contraria sarebbe, poi, ad avviso del Tribunale, la mancata previsione di fattispecie di reati militari tra i casi di esclusione oggettiva dell'applicabilità delle sanzioni sostitutive, soccorrendo quanto già desumibile dalla sentenza n. 249/1993 di codesta Corte circa la necessità di risolvere con il ricorso al principio di eguaglianza le eventuali incongruenze ravvisabili all'interno della disciplina della materia, ad evitare che determinate fattispecie siano sfavorevolmente discriminate rispetto a fattispecie di pari o maggiore gravità.

Il ricorrente deduce, per contro, a sostegno del gravame, la palese riferibilità della disciplina generale della materia ai soli reati comuni, con particolare riguardo all'inesistenza, nel sistema penale militare, della pena pecuniaria (che verrebbe, pertanto, ad esservi introdotta *ex novo*, per effetto dell'applicazione della normativa in esame) ed alla sintomatica inclusione, tra i reati per i quali l'art. 60 legge n. 689/1981 sancisce l'inapplicabilità delle pene sostitutive, del reato di avasione di cui all'art. 385 c.p., e non anche dell'analoga fattispecie di cui all'art. 149, primo comma, n. 2), c.p.m.p., con la conseguenza che, a ritenere la sostituzione estensibile ai reati militari, la stessa sarebbe, del tutto incongruamente, possibile per la fattispecie militare e non, invece, per quella comune.

Il p.g. impugnante richiama, altresì, l'inconciliabilità, affermata anche in sede di giurisprudenza di legittimità, delle sanzioni sostitutive della semidetenzione e della libertà controllata con lo status di militare in servizio nonché le osservazioni svolte da codesta Corte, con la sentenza n. 279/1987, nel senso della inestensibilità ai reati militari della vigente disciplina dell'applicazione di sanzioni sostitutive e della necessità di uno specifico intervento del legislatore al riguardo, che tenga conto delle particolarità connesse alla condizione militare; e ciò a tacere della natura speciale propria della legge penale militare (secondo cui la reclusione militare è sostituibile unicamente con la reclusione comune, ex artt. 16 e 65 c.p.m.p.), come tale modificabile solo da parte di altra legge speciale, nonché della particolare finalità rieducativa assegnata alla reclusione militare, come riconosciuto da codesta Corte con le sentenze nn. 414/1991 e 358/1993.

La giurisprudenza di questa Corte di legittimità, richiamata tanto nella sentenza impugnata che nell'atto di gravame, è ormai prevalentemente attestata nel senso dell'inesistenza ai reati militari della disciplina dell'applicazione di sanzioni sostitutive dettata dagli artt. 53 segg. legge n. 689/1981, per le ragioni riassunte e ribadite anche nel ricorso in esame (v., da ultimo, le sentenze in data 7 aprile 1994 n. 01007, 16 giugno 1994 n. 02386 e 22 giugno 1994 n. 01914) né si ritiene di poter qui immutare tale indirizzo interpretativo, da assumersi ormai alla stregua di

«diritto vivente», condividendo l'assunto della riferibilità della normativa in parola ai soli reati comuni, anche alla stregua di quanto già conformemente ritenuto da codesta Corte nella citata sentenza n. 279/1987, conclusasi con declaratoria di inammissibilità delle proposte questioni di legittimità costituzionale e messa in mora del legislatore per l'emanazione di «più adeguata normativa».

Non si ritiene, tuttavia, tale precedente statuizione (ribadita con successiva ordinanza n. 230 del 1990) preclusiva di una nuova investitura di codesta Corte in ordine ad analoga questione, consentendo le sopravvenute modifiche legislative e le particolarità della fattispecie diverse e sin qui non esaminate prospettazioni.

L'abrogazione dell'art. 54 legge n. 689/1981 ha, invero, fatto venir meno, a giudizio del Collegio, il più forte argomento opposto ad un intervento additivo del giudice delle leggi, a suo tempo ravvisato nella non omologabilità della categoria dei «reati di competenza del pretore» a quella dei «reati militari rientranti nell'astratta competenza del pretore», sulla base del tetto massimo della pena edittale detentiva, stante i diversi criteri in realtà applicabili per la determinazione della competenza pretorile, ora per eccesso ed ora per difetto rispetto al predetto tetto sanzionatorio.

A seguito dell'espunzione dal sistema del citato art. 54, le sanzioni sostitutive risultano, invero, attualmente applicabili a tutti i reati (comuni), in relazione alla sola entità della pena in concreto determinata dal giudice (ferme restando le esclusioni oggettive di cui all'art. 60 legge n. 689/1981), con sostanziale, piena omologabilità della categoria dei «reati comuni» ai «reati militari», la cui pregiudiziale esclusione dall'ambito di applicabilità della disciplina positiva in materia, già sostanzialmente riconosciuta inappagante ed incongrua da codesta Corte nella sentenza n. 279/1987 (tanto da postulare un «indifferibile» intervento del legislatore), appare ora vieppiù insostenibilmente lesiva del principio costituzionale di eguaglianza (art. 3, primo comma, Costituzione) — per l'ingiustificato e discriminatorio sacrificio della condizione personale e sociale del cittadino militare — e del principio della funzione rieducativa della pena (art. 27, terzo comma, Cost.) — per la denegata fruibilità, da parte del condannato militare, di alternative sanzionatorie aventi indubbia valenza risocializzante, sia per contenuti intrinseci che per la loro maggiore adeguatezza e proporzionalità rispetto al disvalore concreto degli illeciti commessi, quale apprezzato dal giudice del merito.

La modificazione intervenuta, a livello di disciplina positiva, con l'abrogazione del citato art. 54 sembra, in altri termini, aprire a codesta Corte la via di un intervento meramente adeguatore della normativa vigente, nel senso della declaratoria di illegittimità costituzionale della medesima limitatamente alla mancata estensione ai reati militari, secondo l'interpretazione ormai consolidata ed impostasi come «diritto vivente», dell'applicabilità delle sanzioni sostitutive prevista per i soli reati comuni, senza più postulare quell'intervento additivo, già ritenuto precluso dalla pregressa possibilità di una «pluralità di scelte discrezionali» e dalla non rintracciabilità, nell'ordinamento, di una «soluzione costituzionalmente obbligata».

Ancor più agevole il sollecitato intervento appare con riferimento al caso di specie, in cui la natura della pena sostitutiva (libertà controllata) non pone le problematiche relative all'introduzione, nel sistema penale militare, della pena pecuniaria, ritenuta sin qui ad essa estranea (v., peraltro gli artt. 410 c.p.m.p. e 150, 152 d.P.R. n. 237/1964, contemplanti fattispecie originariamente dotate di rilevanza penale), ed in cui la qualità di militari in congedo illimitato dei prevenuti rende non pertinenti le obiezioni circa l'incompatibilità della semidetenzione e, per quanto qui interessa, della libertà controllata con lo «status» o la condizione del militare nonché quelle relative alla particolare finalità rieducativa della reclusione militare in vista del recupero del condannato al servizio alle armi.

Limitando, poi, la questione di legittimità costituzionale a quanto strettamente rilevante nel caso in esame, le norme da sottoporre al giudizio di codesta Corte vanno individuate negli artt. 53 (in quanto concernente, in generale, la sostituibilità delle pene detentive brevi) e 56 (in quanto specificamente relativo alla sanzione della libertà controllata, in concreto adottata nell'ipotesi considerata) della legge n. 689/1981 e, pur ritenendosi, in generale, la rilevanza, ai fini della definizione del giudizio demandato al Collegio, del problema complessivo dell'applicabilità della libertà controllata ai reati previsti dalla legge penale militare, commessi da militari e giudicati dall'a.g. militare, ancor più specificamente rilevante e pertinente, nella presente fattispecie, stimasi la sotto-questione della legittimità costituzionale dell'attuale disciplina restrittiva in relazione a soggetti già militari all'epoca della commissione del reato ma non più tali all'atto del giudizio e della condanna, allorché nessuna preclusione (non solo di principio ma neppure di contingente «natura organizzativa» - v. sent. n. 279/87) sembra ragionevolmente più opponibile alla concreta applicazione della sanzione sostitutiva.

Conclusivamente, non potendo sul presente ricorso pronunciarsi indipendentemente dalla risoluzione della suseposta questione di legittimità costituzionale, che si solleva d'ufficio ritenendosene la non manifesta infondatezza, va disposta, ex art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con sospensione del giudizio in corso ed ogni altro conseguenziale adempimento.

P. Q. M.

Dichiara d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 53 56 della legge 24 novembre 1981, n. 689, in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione e, sospeso il giudizio in corso, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al pubblico ministero nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Roma, addì 4 novembre 1994

Il presidente: LA CAVA

Il consigliere estensore: GIRONI

95C1098

N. 523

Ordinanza emessa il 30 marzo 1995 dalla Corte di cassazione sui ricorsi riuniti proposti dalla S.p.a. Impresa generale affissioni pubblicità contro il comune di Napoli e dal comune di Napoli contro l'Impresa generale affissioni pubblicità

Tributi in genere - Imposta sulla pubblicità e sulle pubbliche affissioni - Attribuzione ad apposita commissione arbitrale delle controversie relative alla misura dell'aggio, del minimo garantito e del canone fisso convenuti nei contratti di concessione per l'accertamento e la riscossione dell'imposta in questione - Incidenza sul principio della riserva della funzione giurisdizionale ai giudici ordinari e sul diritto di difesa - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 35/1958, 2/1963, 127/1977, 488/1991, 49, 206 e 232 del 1994.

(D.-L. 13 settembre 1991, n. 299, art. 4-bis, primo comma, convertito in legge 18 novembre 1991, n. 363).

(Cost., artt. 24, primo comma, e 102, primo comma).

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dall'Impresa generale affissioni pubblicità S.p.a. - IGAP, in persona del Presidente *pro-tempore*, elettivamente domiciliata in Roma, via Tacito n. 7, presso l'avv. Stefano Varvesi che la rappresenta e difende giusta procura speciale per notaio Alberto Roncoroni di Milano rep. 100517 del 12 novembre 1993, ricorrente, contro il comune di Napoli, intimato; e sul secondo ricorso 25/1994 proposto dal comune di Napoli, in persona del sindaco *pro-tempore*, elettivamente domiciliato in Roma, via G.D. Romagnosi n. 1/B, presso l'avv. Ugo Iaccarino che lo rappresenta e difende giusta mandato in calce al ricorso originale, controricorrente e ricorrente incidentale contro la S.p.a. Impresa generale affissioni pubblicità - IGAP, intimata; avverso la decisione della Commissione arbitrale di cui al r.d.-l. 25 gennaio 1931 n. 36 istituita presso Intendenza di Finanza Napoli;

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 30 marzo 1995 dal Cons. rel. dott. Luccioli;

Udito per il ricorrente l'avv. Varvesi che chiede la rimessione alla Corte costituzionale;

Udito per il resistente e ricorrente incidentale l'avv. Ridolfi con delega che chiede la rimessione alla Corte costituzionale;

Udito il p.m. in persona del sost. proc. gen. dott. Buonaiuto che ha concluso per la rimessione della causa alla Corte costituzionale.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto notificato il 1° dicembre 1992 il comune di Napoli promuoveva il procedimento arbitrale ai sensi dell'art. 4-bis del d.-l. 13 settembre 1991 n. 299, convertito in legge 18 novembre 1991 n. 363, nei confronti della S.p.a. Impresa generale affissioni pubblicità - IGAP, esponendo che con convenzione del 28 agosto 1987 era stata rinnovata a detta società, con decorrenza dal 1° ottobre 1987 e per la durata di nove anni, la concessione del servizio di accertamento e riscossione dell'imposta sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni, con l'aggio sulle riscossioni pari al 39,45% e dal 1° gennaio 1988 pari al 43,29 e con il minimo garantito di L. 2.100.000.000; che in applicazione dell'art. 18 del d.-l. 31 agosto 1987 n. 359, convertito nella legge 29 ottobre 1987 n. 440, la commissione

arbitrale costituita ai sensi del r.d. 25 gennaio 1931 n. 36, cui si era fatto ricorso per il mancato accordo tra le parti, con decisione dell'11 novembre 1991 aveva revisionato la misura dell'aggio al 35,09% a decorrere dal 1° gennaio 1988, al 34,34% per il 1989 ed al 36,50% per il 1990 ed aveva fissato il minimo garantito in L. 4.500.000.000; che avverso tale pronuncia arbitrale era stata proposta impugnazione sia dinanzi a questa Suprema Corte che alla Corte di Appello; che successivamente il medesimo comune di Napoli, poiché ai sensi dell'art. 4-bis innanzi richiamato erano state aumentate del 30%, con effetto dal 1° gennaio 1992, le tariffe in tema di imposta comunale sulla pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni, con conseguente obbligo di revisione della misura dell'aggio e del minimo garantito, aveva comunicato alla S.p.a. IGAP l'intendimento di rivedere i termini contrattuali della concessione, proponendo la misura dell'aggio, a decorrere da detta data, del 22,50% e l'elevazione del minimo garantito a L. 6.000.000.000.

Tutto ciò premesso, e ritenuto che la S.p.a. IGAP non aveva aderito a tale proposta, chiedeva che la commissione arbitrale effettuasse la revisione prevista dalla legge.

Nel corso del procedimento la S.p.a. IGAP chiedeva agli arbitri di sospendere il giudizio ai sensi degli artt. 295 e 819 c.p.c. per la pregiudizialità della decisione delle impugnazioni del precedente lodo in data 11 novembre 1991. Con ordinanza del 16 aprile 1993 la commissione arbitrale respingeva la richiesta di sospensione, osservando che gli elementi posti dall'art. 4-bis a base della revisione erano autonomamente accertabili, indipendentemente dalla misura dell'aggio determinato dal primo lodo.

Con lodo depositato il 19 luglio 1993 il collegio arbitrale determinava, a decorrere dal 1° gennaio 1992, l'aggio nella misura del 30,95% ed il minimo garantito nell'importo di L. 4.900.000.000.

Avverso tale pronuncia la S.p.a. IGAP ha proposto ricorso per cassazione sulla base di quattro motivi.

Ha resistito con controricorso il comune di Napoli, proponendo a sua volta ricorso incidentale fondato su tre motivi.

Entrambe le parti hanno depositato memorie.

MOTIVI

Va innanzi tutto disposta la riunione del ricorso principale e di quello incidentale, in quanto concernenti la medesima pronuncia, ai sensi dell'art. 335 c.p.c.

L'eccezione di inammissibilità del ricorso proposta dal comune di Napoli deve essere disattesa, essendo stato il ricorso stesso proposto ai sensi dell'art. 1, comma 2, del r.d.-l. 25 gennaio 1931 n. 36, convertito nella legge 9 aprile 1931 n. 460, il quale prevede che le decisioni della commissione arbitrale disciplinata nel primo comma — competente in forza del richiamo contenuto nell'art. 4-bis del d.-l. 13 settembre 1991 n. 299, convertito in legge 18 novembre 1991, n. 363, alla revisione della misura dell'aggio, del minimo garantito e del canone fisso convenute nei contratti di concessione del servizio per l'accertamento e la riscossione dell'imposta comunale sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni — non siano soggette ad appello o ad azione di nullità, ma siano soltanto ricorribili per cassazione.

In sede di memoria illustrativa la S.p.a. IGAP ha sollevato la questione di legittimità costituzionale del primo comma del citato art. 4-bis, nella parte in cui demanda la revisione delle misure dell'aggio, del minimo garantito e del canone fisso alla commissione arbitrale di cui al r.d.-l. n. 36 del 1931, convertito nella legge n. 460 del 1931, per contrasto con gli artt. 24 e 102 Cost.

La questione è rilevante per la decisione del presente giudizio, poiché ha per oggetto la disposizione che costituisce il fondamento normativo della *potestas iudicandi* di cui il provvedimento impugnato in questa sede è espressione, così che l'eventuale caducazione della norma sospettata di incostituzionalità farebbe venir meno la decisione avverso la quale è stato proposto il ricorso per cassazione.

La questione stessa appare non manifestamente infondata.

Come è noto, la norma in esame riproduce testualmente, per la parte che qui interessa, l'art. 18, quinto comma, del d.-l. n. 359 del 1987, convertito nella legge n. 440 del 1987, il quale disponeva che in caso di mancato accordo tra le parti la revisione fosse demandata alla commissione arbitrale di cui al r.d.-l. n. 36 del 1931.

Analogamente, l'art. 14, comma 3, del d.-l. n. 318 del 1986, convertito nella legge n. 488 del 1986, attraverso il rinvio all'art. 25 comma 2 del d.-l. n. 55 del 1983, convertito nella legge n. 131 del 1983, demandava alla commissione arbitrale in discorso la revisione in relazione ai contratti in corso al 1° gennaio 1986.

E prima ancora l'art. 26, settimo comma, del d.-l. n. 153 del 1980, convertito nella legge n. 299 del 1980, affidava alla medesima commissione arbitrale la revisione delle misure dell'aggio, del minimo garantito e del canone fisso convenuta nei contratti in corso.

È altrettanto noto che con sentenza n. 232 del 1994 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, quinto comma, del d.-l. n. 359 del 1987, convertito nella legge n. 440 del 1987, nella parte in cui demandava la revisione alla commissione arbitrale prevista dall'art. 1 del r.d.-l. n. 36 del 1931, convertito in legge n. 460 del 1931, ritenendolo in contrasto con l'art. 102, primo comma, Cost., con connesso pregiudizio del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost.; che con sentenza n. 206 del 1994 la medesima Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, terzo comma, del d.-l. n. 318 del 1986, convertito nella legge n. 488 del 1986, nella parte in cui, attraverso il rinvio all'art. 25, secondo comma, del d.-l. n. 55 del 1983, convertito nella legge n. 131 del 1983, demandava detta revisione alla commissione arbitrale suindicata, nonché, conseguentemente, l'illegittimità costituzionale del richiamato art. 25, secondo comma, del d.-l. n. 55 del 1983; che ancora con sentenza n. 49 del 1994 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 26 comma 7 del d.-l. n. 153 del 1980, convertito nella legge n. 299 del 1980.

La sanzione di incostituzionalità delle citate disposizioni sulla base del rilievo che esse affidano un determinato tipo di controversie ad una commissione arbitrale stabilita dalla legge, prescindendo da ogni eventuale avviso difforme di una o di entrambe le parti interessate, costituisce riaffermazione del principio, più volte enunciato dalla Corte costituzionale (sentenze n. 35 del 1958, n. 2 del 1963, n. 127 del 1977, n. 488 del 1991) che il fondamento dell'arbitrato, sulla base del combinato disposto degli artt. 24, primo comma, Cost. (diritto di agire in giudizio e correlativo esercizio) e 102 primo comma Cost. (riserva della funzione giurisdizionale ai giudici ordinari) risiede nella libera scelta delle parti, perché soltanto la scelta dei soggetti coinvolti (intesa come uno dei possibili modi di disporre, anche in senso negativo, del diritto di cui all'art. 24, primo comma, Cost.) può derogare al precetto contenuto nell'art. 102, primo comma, Cost.

Il principio affermato nei ripetuti interventi della Corte costituzionale trova peraltro riscontro nella giurisprudenza di questa Suprema Corte, secondo la quale devono ritenersi non conformi al dettato costituzionale gli arbitrati resi obbligatori o necessari dalla legge, e non anche quelli obbligatori per volontà delle parti, così che ove si configuri un arbitrato obbligatorio per legge occorre rimettere la questione, in quanto non manifestamente infondata, alla Corte costituzionale (v. S.U. 1992, n. 1458; 1981 n. 1112).

Le suesposte ragioni inducono a dubitare della legittimità costituzionale dell'art. 4-bis del d.-l. n. 299 del 1991, convertito nella legge n. 363 del 1991, atteso che attraverso l'attribuzione della revisione alla commissione arbitrale di cui al r.d.-l. n. 36 del 1931, convertito nella legge n. 460 del 1931, tale disposizione impone direttamente una deroga al fondamentale principio della statualità della giurisdizione, negando ancora una volta alle parti la facoltà di esprimere la propria autonomia in ordine alla soluzione di quel tipo di controversie.

Deve pertanto sollevarsi la questione di illegittimità costituzionale della norma in esame per contrasto con gli artt. 24, primo comma, e 102, primo comma, Cost.

P. Q. M.

Riunisce i ricorsi; solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, del d.-l. 13 settembre 1991 n. 299, convertito nella legge 18 novembre 1991 n. 363, nella parte in cui rende applicabile il r.d.-l. 25 gennaio 1931 n. 36, convertito nella legge 9 aprile 1931 n. 460, per contrasto con gli artt. 24, primo comma, e 102, primo comma, della Costituzione;

Rimette gli atti alla Corte costituzionale e sospende il processo in corso;

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio della prima sezione civile il 30 marzo 1995.

Il presidente: MONTANARI VISCO

N. 524

*Ordinanza emessa il 23 giugno 1995 dal pretore di Torino
nel procedimento civile vertente tra Rollero Margherita e l'I.N.P.S.*

Pensioni - Pensioni previdenziali - Azione giudiziaria per le prestazioni pensionistiche - Termine di decadenza di dieci anni dalla data di comunicazione della decisione definitiva del ricorso o dalla data di scadenza stabilita per la decisione stessa - Decorrenza del termine dall'insorgenza del diritto ai singoli ratei - Conseguente possibilità per coloro che non hanno esaurito i gradi del contenzioso amministrativo di richiedere tutti i ratei del decennio precedente con la presentazione di una nuova domanda (prima amministrativa e poi, se del caso, giudiziale) - Mancata previsione, per gli assicurati o pensionati, che dopo aver presentato una domanda di prestazione all'Istituto previdenziale non l'abbiano fatta seguire dal prescritto iter amministrativo, della decorrenza dei termini di decadenza dell'azione giudiziaria dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazioni - Deteriore trattamento dei cittadini più diligenti nel percorrere l'iter amministrativo della domanda rispetto ai meno diligenti.

(D.P.R. 30 aprile 1970, n. 639, art. 47, secondo comma; d.l. 29 marzo 1991, n. 103, art. 6, primo comma, ultimo periodo, convertito in legge 1° giugno 1991, n. 166).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Ha pronunciato, d'ufficio, fuori udienza, la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nella causa iscritta al r.g.i. n. 3770/1995, promossa da Rollero Margherita, assistita dall'avv. Giuseppe Bosso, attore, contro l'Istituto nazionale della previdenza sociale, assistito dall'avv. Adele Ollà, convenuto;

Letti gli atti;

Udita la discussione orale dei procuratori.

La parte ricorrente espone di essere titolare di due pensioni — entrambe a carico dell'I.N.P.S. — una diretta ed una di reversibilità, quest'ultima con decorrenza originaria dal 1° novembre 1969, corrisposta nella misura del 60% dell'importo «a calcolo» contributivo spettante all'originario titolare, oltre le perequazioni successive di legge.

È fatto incontrovertito che, avverso tale liquidazione, parte ricorrente non ha proposto alcun ricorso amministrativo né alcuna azione giudiziaria, prima della presente.

Con successiva domanda del 31 marzo 1994 (questa volta fatta seguire dal rituale iter amministrativo) parte ricorrente ha richiesto la riliquidazione della pensione di reversibilità di cui è titolare, nella misura del 60% del trattamento minimo che sarebbe spettato al coniuge, evocando poi in giudizio l'Istituto previdenziale per sentirlo condannare a riconoscerle le prestazioni inutilmente richieste in sede amministrativa, a decorrere dalla data di originaria decorrenza della pensione di reversibilità in questione.

La parte convenuta, ritualmente costituendosi in giudizio, ha preliminarmente eccepito la decadenza dell'azione giudiziaria, quale prevista dall'art. 47 del d.P.R. 30 aprile 1970, n. 639 (come interpretato dall'art. 6 del d.l. 29 marzo 1991, n. 103, convertito in legge 1° giugno 1991, n. 166) per essere decorsi più di dieci anni dalla «data di comunicazione della liquidazione contenente i dati di calcolo della pensione e la relativa decorrenza» (cfr. pag. 4 memoria costitutiva I.N.P.S.), chiedendo, quindi, dichiararsi inammissibile la domanda giudiziale, per quanto concernente il periodo anteriore alla domanda amministrativa del 31 marzo 1994 e riconoscendo, invece, il diritto dal primo giorno del mese successivo a tale ultima domanda.

OSSERVAZIONI

1. — Va, preliminarmente, evidenziato che l'oggetto del contendere non attiene ad un diritto diverso ed autonomo rispetto al diritto alla pensione, ma semplicemente al modo con il quale quest'ultima è stata originariamente liquidata, contestando la parte ricorrente unicamente l'erroneità della base di calcolo presa in considerazione dall'Istituto.

Non si versa, dunque, in un'ipotesi analoga a quella, ripetutamente e non sempre uniformemente decisa, relativa al diritto all'integrazione al minimo, controvertendosi invece in ordine alla «base imponibile» per il computo della pensione di reversibilità (se, cioè, debba essere la pensione diretta «a calcolo» contributivo, ovvero integrata al trattamento minimo), circostanza che può evincersi dalle stesse norme richiamate nell'atto introduttivo, relative, appunto, ad aspetti concernenti il procedimento di calcolo.

2. — Si deve, quindi, rilevare, per le ragioni sopra esposte, che il *dies a quo* della decadenza deve essere individuato con riferimento all'ipotesi di domanda amministrativa (quella che ha portato all'originaria liquidazione della pensione di reversibilità) non seguita da alcun ulteriore iter amministrativo.

3. — Ciò posto, ritiene il remittente che alla fattispecie debba essere applicato l'art. 6, primo comma, ult. parte, del d.-l. n. 103/1991, cit., il quale, testualmente, dispone: «In caso di mancata proposizione di ricorso amministrativo, i termini (di decadenza) decorrono dall'insorgenza del diritto ai singoli ratei». Di conseguenza, parte ricorrente sarebbe nel diritto di ottenere il pagamento di tutti i ratei maturati, mese per mese, da dieci anni prima in avanti, rispetto alla nuova domanda amministrativa, dal richiedere ciascuno dei quali non sarebbe ancora decaduto.

4. — Ritiene il pretore che la norma in esame (e, a monte, la norma dell'art. 47 del d.P.R. n. 639/1970, da quella interpretata) dia adito a dubbi di violazione del principio di razionalità-ragionevolezza cui è posto a presidio, secondo la costante giurisprudenza della Corte delle leggi, l'art. 3 della Costituzione.

5. — La vulnerazione del precetto costituzionale testé richiamato si ricava, in particolare, dal confronto tra l'ultima parte del primo comma dell'art. 6 del d.-l. n. 103/1991 ed il combinato disposto degli artt. 47, secondo comma, del d.P.R. n. 639/1970 e 6, primo comma, prima parte, del d.-l. n. 103/1991, da intendersi quale *tertium comparationis*.

Tali norme disciplinano il caso in cui, a seguito della reiezione della domanda di prestazione pensionistica, l'interessato esperisca i previsti rimedi amministrativi, stabilendo (art. 47) che: l'azione giudiziaria può essere proposta entro il termine di dieci anni dalla data di comunicazione della decisione definitiva del ricorso pronunciata dai competenti organi dell'istituto o dalla data di scadenza stabilita per la decisione medesima ... (*omissis*) e che (art. 6): i termini previsti dall'art. 47, commi secondo e terzo, del d.P.R. 30 aprile 1970, n. 639 sono posti a pena di decadenza per l'esercizio del diritto alla prestazione previdenziale. La decadenza determina l'estinzione del diritto ai ratei pregressi e l'inammissibilità della relativa domanda giudiziale.

6. — Occorre, ancora, rilevare come la stessa Corte costituzionale, nella sentenza 29 maggio 1992, n. 246, rettificando un precedente prevalente orientamento della Corte di cassazione, ha interpretato detti termini come aventi effetti di decadenza sostanziale, nel senso cioè che il loro decorso, se non determina l'estinzione del diritto a pensione (che resta imprescrittibile) comporta tuttavia l'estinzione del diritto a riscuotere tutti i ratei pregressi della prestazione previdenziale.

Così pronunciando, la Corte delle leggi ha ben chiarito come la *ratio* dell'art. 47 cit. — interpretato dall'art. 6 cit. — consistesse, pur nella riaffermazione del principio di imprescrittibilità delle prestazioni previdenziali, nella volontà di porre un ben definito limite — e ciò anche per evidenti ragioni di salvaguardia delle esigenze di bilancio e di previsione di spesa dell'ente previdenziale — alle pretese degli assicurati, assegnando loro un preciso onere di iniziare l'azione giudiziale nel (pur amplissimo) termine di dieci anni a partire dall'esaurimento della fase amministrativa.

7. — Risulta evidente, a questo punto, la non manifesta infondatezza del dubbio di irrazionalità ed irragionevolezza della norma dell'art. 6, primo comma, ult. parte, del d.-l. n. 103/1991, nella parte in cui prevede che, per coloro che non hanno percorso i gradi del contenzioso amministrativo, sostanzialmente non si compirebbe mai un definitivo termine di decadenza, potendo gli stessi, come già osservato, con l'introduzione di una nuova domanda (prima amministrativa e poi, se del caso, giudiziale) richiedere tutti i ratei del decennio precedente. In altre parole, la disposizione in questione, chiaramente confliggendo con la *ratio* complessiva della norma, quale riconosciuta dalla stessa Corte delle leggi nella giurisprudenza sopra citata, reintroduce la ripudiata categoria della decadenza procedimentale (in tutto equiparabile, quanto agli effetti, alla pura e semplice prescrizione decennale), differenziando irragionevolmente due situazioni previdenziali sostanziali assolutamente sovrapponibili, il cui unico dato differenziale è rappresentato dal previo esperimento dell'iter amministrativo, presente nell'un caso ed assente nell'altro (il che, si noti *ad colorandum*, appare ulteriormente sperequativo, laddove viene attribuito un rilevantissimo vantaggio a chi è stato invece, in certo senso, procedimentalmente meno diligente, non avendo percorso la fase del contenzioso amministrativo, obbligatoriamente prevista dall'art. 443 del c.p.c.).

8. — Tirando le fila del discorso, ritiene il remittente che le due differenti situazioni sopra delineate debbano essere riportate ad unità nell'unico modo possibile in relazione alla *ratio* complessiva della norma, vale a dire prevedendo per entrambe un termine di decadenza sostanziale che, nel caso di mancato esperimento dell'iter amministrativo, non potrà che avere, come *dies a quo* la data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazione.

9. — L'indicazione del *dies a quo* quale testé prospettata trova, fra l'altro, un preciso riferimento testuale che, ad un tempo, rappresenta la sicura conferma che l'intenzione del legislatore era senza dubbio quella di introdurre rigorosi termini di decadenza sostanziale in materia previdenziale.

Si allude all'art. 4 del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384 (convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438), il quale, sostituendo i primi due commi dell'art. 47 del d.P.R. n. 639/1970, ha espressamente previsto e disciplinato il caso della mancata proposizione dei ricorsi amministrativi secondo quanto testualmente riportato *sub* 8), in fine, equiparando in tal modo i diversi casi possibili. Va, per completezza, osservato come detta norma (che riduce, fra l'altro, i termini di decadenza a tre anni e ad un anno, a seconda delle prestazioni richieste) non sia immediatamente applicabile alla fattispecie, richiamando l'interpretazione datane dalla Corte costituzionale, con sentenza 3 febbraio 1994, n. 20, ma, viceversa, sicuramente utilizzabile come parametro interpretativo.

10. — Da ultimo si evidenzia, richiamando quanto fin qui osservato, che la questione di costituzionalità è, oltretutto non manifestamente infondata, anche rilevante, in quanto l'esistenza delle norme impugnate impone l'accoglimento della domanda, in spregio al principio di ragionevolezza e razionalità — ed in definitiva, anche di eguaglianza — tutelato dall'art. 3 della Costituzione.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 47, secondo comma, del d.P.R. 30 aprile 1970, n. 639 e dell'art. 6, primo comma, ultima parte, del d.-l. 29 marzo 1991, n. 103 (convertito in legge 1º giugno 1991, n. 166) nella parte in cui non prevedono che, per gli assicurati o pensionati i quali, dopo aver presentato una domanda all'Istituto previdenziale, non l'abbiano fatta seguire dal prescritto iter amministrativo, i termini di decadenza dall'azione giudiziaria decorrano dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazione ed invece prevedono che gli stessi termini di decadenza decorrano dall'insorgenza del diritto ai singoli ratei;

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

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

Così deciso in Torino, nella camera di consiglio del 23 giugno 1995.

Il pretore: CAMBRIA

95C1105

N. 525

*Ordinanza emessa il 23 giugno 1995 dal pretore di Torino
nel procedimento civile vertente tra Razzetti Agostino e l'I.N.P.S.*

Pensioni - Pensioni previdenziali - Azione giudiziaria per le prestazioni pensionistiche - Termine di decadenza di dieci anni dalla data di comunicazione della decisione definitiva del ricorso o dalla data di scadenza stabilita per la decisione stessa - Decorrenza del termine dall'insorgenza del diritto ai singoli ratei - Conseguente possibilità per coloro che non hanno esaurito i gradi del contenzioso amministrativo di richiedere tutti i ratei del decennio precedente con la presentazione di una nuova domanda (prima amministrativa e poi, se del caso, giudiziale) - Mancata previsione, per gli assicurati o pensionati, che dopo aver presentato una domanda di prestazione all'Istituto previdenziale non l'abbiano fatta seguire dal prescritto iter amministrativo, della decorrenza dei termini di decadenza dell'azione giudiziaria dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazioni - Deteriore trattamento dei cittadini più diligenti nel percorrere l'iter amministrativo della domanda rispetto ai meno diligenti.

(D.P.R. 30 aprile 1970, n. 639, art. 47, secondo comma; d.-l. 29 marzo 1991, n. 103, art. 6, primo comma, ultimo periodo, convertito in legge 1º giugno 1991, n. 166).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Ha pronunciato, d'ufficio, fuori udienza, la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nella causa iscritta al r.g.i. n. 2411/1995, promossa da Razzetti Agostino, assistito dall'avv. Gennaro Marino, attore, contro l'Istituto nazionale della previdenza sociale, assistito dall'avv. Bruno Cuomo, convenuto;

Letti gli atti;

Udita la discussione orale dei procuratori;

La parte ricorrente espone di essere titolare di due pensioni — entrambe a carico dell'I.N.P.S. — una diretta ed una di reversibilità, quest'ultima con decorrenza originaria dal 1° novembre 1983, corrisposta nella misura del 60% dell'importo «a calcolo» contributivo spettante all'originario titolare, oltre le perequazioni successive di legge.

È fatto incontroverso che, avverso tale liquidazione, parte ricorrente non ha proposto alcun ricorso amministrativo né alcuna azione giudiziaria, prima della presente.

Con successiva domanda del 16 luglio 1994 (questa volta fatta seguire dal rituale *iter* amministrativo) parte ricorrente ha richiesto la riliquidazione della pensione di reversibilità di cui è titolare, nella misura del 60% del trattamento minimo che sarebbe spettato al coniuge, evocando poi in giudizio l'istituto previdenziale per sentirlo condannare a riconoscerle le prestazioni inutilmente richieste in sede amministrativa, a decorrere dalla data di originaria decorrenza della pensione di reversibilità in questione.

La parte convenuta, ritualmente costituendosi in giudizio, ha preliminarmente eccepito la decadenza dell'azione giudiziaria, quale prevista dall'art. 47 del d.P.R. 30 aprile 1970, n. 639 (come interpretato dall'art. 6 del d.-l. 29 marzo 1991, n. 103, conv. in legge 1° giugno 1991, n. 166) per essere decorsi più di dieci anni dalla «data di comunicazione della liquidazione contenente i dati di calcolo della pensione e la relativa decorrenza» (cfr. pag. 4 memoria costitutiva I.N.P.S.), chiedendo, quindi, dichiararsi inammissibile la domanda giudiziale, per quanto concernente il periodo anteriore alla domanda amministrativa del 16 luglio 1994 e riconoscendo, invece, il diritto dal primo giorno del mese successivo a tale ultima domanda.

OSSERVAZIONI

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 524/1995).

95C1106

N. 526

*Ordinanza emessa il 25 maggio 1995 dal pretore di Foggia
nel procedimento penale a carico di Moffa Michele.*

Edilizia e urbanistica - Reati edilizi contravvenzionali - Estinzione per concessione in sanatoria - Mancata previsione dell'estinzione anche in caso di condanna con sentenza passata in giudicato - Disparità di trattamento rispetto ad altre cause speciali di estinzione del reato previste dallo stesso codice penale (ad esempio, annullamento del matrimonio nel reato di bigamia) e da leggi speciali - Incidenza sul diritto di difesa.

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 22).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL PRETORE

Letto il ricorso che precede ed esaminati gli atti del procedimento penale in danno di Moffa Michele;

Rilevato che costui, con sentenza passata in cosa giudicata, emessa da questo pretore in data 2 marzo 1992, è stato condannato alla pena di giorni 10 di arresto, già espiata, e di L. 8.000.000 di ammenda per le violazioni edilizie di cui ai capi d'imputazione, unificati ai sensi dell'art. 81, cpv. c.p.; che in data 14 febbraio 1994 il Moffa ha ottenuto concessione edilizia in sanatoria e con la istanza in epigrafe ha chiesto che, a norma dell'art. 22 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, venga pronunciata l'estinzione dei reati unificati;

Considerato che l'art. 676, comma 1, c.p.p., nel demandare al giudice dell'esecuzione la competenza a decidere in ordine all'estinzione del reato dopo la condanna, ha la funzione di individuare il giudice competente ad emettere tale pronuncia, ma non conferisce, essa stessa, efficacia estintiva dopo la condanna alle richiamate cause di estinzione del reato, le quali hanno natura sostanziale e pertanto vanno ricercate, con tale portata estintiva, sia nel codice penale che nelle leggi speciali aventi la stessa natura sostanziale;

Considerato, inoltre, che le cosiddette cause generali di estinzione del reato sono previste nel titolo V del libro I, al capo I, c.p. ed hanno rilevanza — fatta eccezione per l'amnistia — soltanto prima della condanna; mentre le cause speciali, previste per singoli reati dallo stesso codice penale (ad es. l'annullamento del matrimonio nel reato di bigamia: art. 556 c.p.) e da leggi speciali, possono spiegare ugualmente efficacia, nonostante la condanna, ancorché intervengano in un momento successivo, senza che a ciò osti il giudicato, ma a tal fine è lo stesso legislatore che si premura di stabilire detta efficacia usando sempre la formula: «se vi è stata condanna, ne cessano l'esecuzione e gli effetti penali»;

Rilevato che l'art. 22 legge 28 febbraio 1995, n. 47, come è agevole desumere dalla interpretazione coordinata dai commi 1 e 3, individua nel rilascio in sanatoria della concessione edilizia una causa estintiva dei reati contravvenzionali previsti dalle norme urbanistiche vigenti, cui viene attribuita rilevanza giuridica prima che intervenga sentenza irrevocabile di condanna, a prescindere dalla prevista sospensione *ex lege* dell'azione penale, la quale non è un presupposto del beneficio, ma una mera agevolazione concessa all'imputato per poterne usufruire;

Considerato che la *ratio* di tale causa estintiva speciale, al pari di quella relativa alla seconda categoria in cui si inquadra, è collegata essenzialmente ad un evento (concessione edilizia in sanatoria; pronuncia di nullità o annullamento del matrimonio per l'esempio costituito dalla fattispecie di cui all'art. 556, comma 2, c.p.) che fa venir meno il disvalore giuridico dell'ipotesi criminosa, e si placa, di conseguenza, (in tal senso, si giustifica la previsione generale dell'art. 2, comma 2, c.p.) la pretesa punitiva dello Stato, nonostante la già pronunciata condanna (ben diversa è, ad esempio, la *ratio* ispiratrice della prescrizione estintiva del reato, che, essendo collegata all'inerzia dell'esercizio dell'attività giurisdizionale, non fa venir meno nel tempo il disvalore giuridico della fattispecie criminosa e pertanto non tange il giudicato);

Ritenuto, dunque, che nel caso concreto la *res iudicata* formatasi in ordine alla condanna per le contravvenzioni urbanistiche (capi A, B e C della rubrica), renda inoperante la sopravvenuta causa estintiva dei reati, costituita dalla concessione in sanatoria, e che ciò si risolva in una palese ingiustizia in danno dell'imputato condannato, apparendo irrilevante, ai fini della rimozione del disvalore giuridico delle contravvenzioni consumate, il fatto che il procedimento per conseguire il rilascio in sanatoria della concessione edilizia sia stato posto in essere e, comunque, si sia esaurito a lui favorevolmente dopo la condanna passata in giudicato: si profilano così palesi una disparità di trattamento e la restrizione del diritto di difesa di tale soggetto rispetto ad altri che usufruiscono di cause estintive del reato dopo la condanna, malgrado l'*eadem ratio*;

Ritenuto altresì che, a parte la non manifesta infondatezza della questione, la rilevanza di essa, nel caso concreto, si giustifichi, in quanto non è in discussione, né appare dubbia, la corrispondenza delle opere realizzate con quelle oggetto della concessione, né l'intrinseca conformità delle prime alle prescrizioni urbanistiche vigenti, senza sottacere che, secondo un indirizzo condivisibile largamente seguito dalla suprema Corte (per tutte, cfr. cass. 23 giugno 1988, n. 7231), l'estinzione del reato opera automaticamente con il mero rilascio della concessione; peraltro, se è vero che l'estinzione investe le sole contravvenzioni urbanistiche e non pure i concorrenti reati di altra natura, quali, nella specie, le violazioni dell'art. 650 e della legge antisismica (cfr., in proposito, cass. 8 maggio 1990, n. 6671), e che il giudice, con la sentenza in esame, ha unificato tutti i reati sotto il vincolo della continuazione a norma dell'art. 81, cpv., c.p., è altrettanto vero che, ai fini dell'applicazione della causa estintiva, non sussistono impedimenti normativi al frazionamento del reato continuato nei vari episodi criminali unificati (cfr., in tal senso, cass. pen. n. 145709/1980), in modo che ne venga estrapolato il reato o i reati estinti con la relativa quantità di pena applicata (se ciò fosse ritenuto inammissibile in presenza della cosa giudicata, si porrebbe anche il problema di legittimità costituzionale, per i medesimi motivi, della disciplina impeditiva);

Rilevato, infine, che la questione incidentale di legittimità costituzionale può essere sollevata di ufficio, ai sensi dell'art. 23, comma 3, legge 11 marzo 1953, n. 87, anche dal pretore nel procedimento previsto dall'art. 676 c.p.p., poiché detta norma investe il giudice dell'esecuzione penale del potere giurisdizionale di decidere, tra l'altro, le questioni «in ordine all'estinzione del reato dopo la condanna», non essendovi dubbio che il riferimento dell'art. 23 menzionato al «giudizio», nel corso del quale la questione incidentale può essere sollevata, abbia portata molto ampia, nel senso che per «giudizio» debba intendersi qualsiasi procedimento giurisdizionale in cui il giudice è chiamato ad esercitare le sue funzioni decisorie con applicazione di legge risolutiva o di altra norma equipollente che si profilino viziati di illegittimità costituzionale.

P. Q. M.

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

Solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 — per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione — nella parte in cui non prevede che il rilascio in sanatoria della concessione edilizia estingue i reati contravvenzionali previsti dalle norme urbanistiche vigenti anche in caso di condanna con sentenza passata in cosa giudicata, facendone cessare l'esecuzione e gli effetti penali;

Sospende il procedimento in corso ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, al ricorrente nel domicilio eletto presso il suo procuratore avv. V. Castriota ed al p.m. presso questa Pretura circondariale, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Foggia, addì 25 maggio 1995

Il presidente: (firma illeggibile)

95C1107

N. 527

*Ordinanza emessa il 13 luglio 1995 dalla Corte d'appello di Genova
nel procedimento civile vertente tra Bellotto Piero e il Ministero delle finanze*

Tasse - Tasse automobilistiche - Ingunzione di pagamento - Impugnabilità con ricorso all'intendente di finanza entro trenta giorni dalla notificazione - Previsione dell'esperibilità dell'azione giudiziaria entro sei mesi dalla notificazione della decisione definitiva o decorsi sei mesi dalla presentazione del ricorso senza che sia stata notificata la relativa decisione - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio e lesione del principio della incondizionata tutela dei diritti e degli interessi legittimi: contro gli atti della p.a. - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 40 e 406 del 1993, 360/1994 e 56/1995.

(Legge 24 gennaio 1978, n. 27, art. 3, ultimo comma).

(Cost., artt. 24 e 113).

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile promossa da: Bellotto Piero, residente in Massa ed elettivamente domiciliato Genova, galleria Mazzini, 5/6, presso e nello studio dell'avv. Filippo Capozio che lo rappresenta e difende come mandato in atti, appellante contro il Ministero delle finanze, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura dello Stato di Genova, presso i cui uffici in Genova, viale Brigate Partigiane, 2 ha domicilio legale, appellato.

La Corte di appello di Genova, Sezione prima civile, ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile promossa da Bellotto Piero, rappresentato e difeso dall'avv. Filippo Capozio, contro il Ministero delle finanze, in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato di Genova.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione notificato il 30 novembre 1991 Bellotto Piero conveniva in giudizio innanzi al tribunale di Genova il Ministero delle finanze e, premesso che gli erano stati notificati avvisi di pagamento ed ingiunzioni dell'Ufficio del registro di Massa Carrara aventi ad oggetto la tassa di proprietà dovuta per l'autoveicolo targato MS 78776 per gli anni 1983, 1984, 1985 e 1988, chiedeva che venissero dichiarate nulle e di nessun effetto le notificazioni degli atti predetti in quanto eseguite senza il rispetto dei termini di cui all'art. 2 legge 24 gennaio 1978, n. 27 e che venisse dichiarata prescritta l'azione dell'Amministrazione per decorso del termine biennale ex art. 5 legge 28 febbraio 1983, n. 53.

Nel merito contestava di dovere la tassa in questione avendo egli, in data 4 luglio 1980, ceduto detto veicolo, in permuta di altra autovettura, a tale Baldi Giorgio, al quale aveva conferito procura a vendere. Faceva presente che, poiché il Baldi aveva ceduto l'autovettura ad altri e, venendo meno agli impegni assunti, non si era curato di chiedere al

p.r.a. l'annotazione del trasferimento di proprietà, egli lo aveva convenuto in giudizio avanti al pretore di Pietrasanta, il quale, con sentenza 10/12 ottobre 1989 — annotata al p.r.a. in data 2 gennaio 1990 — aveva dichiarato che l'autovettura era di esclusiva proprietà del Baldi avendola questi acquistata dal Bellotto in data 4 luglio 1980.

Il tribunale, con sentenza 19 maggio-15 giugno 1994, dichiarata la domanda del Bellotto improponibile relativamente agli anni 1983, 1984 e 1985 e inammissibile con riferimento agli anni 1986, 1987 e 1989, respingeva la domanda del Bellotto nel merito relativamente agli anni 1988 e 1990 osservando che al pagamento della tassa di possesso erano tenuti, ai sensi dell'art. 5, comma 32, della legge 28 febbraio 1983, n. 53, coloro che risultavano iscritti al p.r.a. quali intestatari di un veicolo, costituendo, quindi, la semplice iscrizione titolo per l'assoggettamento all'imposta, senza che rilevasse l'eventuale divergenza tra le risultanze del pubblico registro e la reale titolarità del veicolo.

Avverso tale decisione proponeva appello il Bellotto reiterando le domande tutte già formulate nel giudizio di primo grado. Sollevava, inoltre, eccezione di incostituzionalità dell'art. 3 legge 24 gennaio 1978, n. 27 per violazione degli artt. 24 e 113 della Costituzione.

Ricostituendosi il contraddittorio, l'appellata Amministrazione instava per il rigetto dell'appello.

MOTIVI

1. — Si deve premettere che il tribunale di Genova ha dichiarato improponibile la domanda di Bellotto Pietro relativamente alle tasse automobilistiche dovute per gli anni 1983, 1984 e 1985 sul presupposto, quanto al 1983, che il Bellotto aveva adito l'autorità giudiziaria oltre il termine di decadenza di sei mesi dalla notificazione della decisione dell'Intendenza di finanza, e, quanto al 1984 e 1985, che egli aveva agito in giudizio senza prima proporre ricorso all'Intendenza di finanza ex art. 3 legge 24 gennaio 1978, n. 27.

2. — La difesa del Bellotto ha sollevato eccezione di incostituzionalità del citato art. 3, ultimo comma, in relazione agli artt. 24 e 113 della Costituzione «in quanto impedisce l'esercizio del diritto di azione e rende la tutela giurisdizionale contro gli atti della p.a. eccessivamente difficoltosa».

3. — La questione non appare manifestamente infondata.

Va premesso che l'art. 3 della legge 24 gennaio 1978, n. 27, dopo aver stabilito che «contro l'ingiunzione di pagamento può essere proposto ricorso all'intendente di finanza, tramite l'ufficio del registro che ha emesso l'ingiunzione, entro trenta giorni dalla notificazione di questa», dispone che «l'azione giudiziaria deve essere promossa a pena di decadenza entro sei mesi dalla notificazione della decisione definitiva» e che «il ricorrente ha comunque facoltà di adire l'autorità giudiziaria quando siano trascorsi sei mesi dalla presentazione del ricorso senza che gli sia stata notificata la relativa decisione».

Considerato che secondo tale disciplina la tutela giurisdizionale è preclusa dopo il decorso dei termini di decadenza specificamente previsti e che in ogni caso essa è subordinata al previo esperimento dei ricorsi amministrativi, non par dubbio che le norme in esame si pongano in contrasto con gli artt. 24 e 113 della Costituzione.

Invero la Corte costituzionale si è più volte pronunciata sui limiti di ammissibilità della c.d. «giurisdizione condizionata» all'esperimento di rimedi amministrativi, affermando che la previsione della decadenza dall'azione giudiziaria menoma gravemente il diritto di difesa garantito dall'art. 24 della Costituzione e, più specificamente, la tutela giurisdizionale dei diritti contro gli atti della p.a., incondizionatamente garantita dall'art. 113 della Costituzione. Vanno ricordate in proposito, tra le altre, le sentenze 10 febbraio 1993, n. 40 in tema di contratto di trasporto con le Ferrovie dello Stato, 23 novembre 1993, n. 406 in materia di imposta di bollo, 27 luglio 1994, n. 360 concernente l'imposta sugli spettacoli e 24 febbraio 1995, n. 56 in materia di tasse sulle concessioni governative.

Si deve aggiungere che nella specie l'assoggettamento dell'azione giudiziaria all'onere di previo esperimento di rimedi in via amministrativa non sembra giustificato da esigenze di carattere generale o da superiori finalità di giustizia, mentre esso ha certamente l'effetto di rendere eccessivamente difficoltosa la tutela dei diritti.

La questione così posta è rilevante nel presente giudizio, atteso che la declaratoria di incostituzionalità consentirebbe di passare alla deliberazione delle ulteriori eccezioni sollevate dall'appellante, quali l'eccezione di estinzione del credito dell'amministrazione finanziaria per omessa o tardiva notifica del processo verbale di accertamento ex art. 2 della legge 24 gennaio 1978, n. 27 o quella dell'applicabilità nella specie della legge 28 febbraio 1983, n. 53.

Sussistono, pertanto, le condizioni per sospendere il presente giudizio in attesa della pronuncia della Corte costituzionale cui vanno rimessi gli atti ai sensi dell'art. 23 della legge n. 87 del 1953.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, ultimo comma, della legge 24 gennaio 1978, n. 27 in relazione agli artt. 24 e 113 della Costituzione nella parte in cui non prevede, in materia di tasse automobilistiche, l'esperibilità dell'azione giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo avverso l'ingiunzione di pagamento dell'ufficio del registro;

Sospende il 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 e alla Presidenza del Consiglio, nonché comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Così deciso in camera di consiglio il 13 luglio 1995.

Il presidente: PICCARDO

95C1108

N. 528

Ordinanza emessa il 19 ottobre 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 agosto 1995) dalla Corte dei conti sezione terza giurisdizionale sul ricorso proposto da Jannel Della Valle Olimpia

Corte dei conti - Nuovo assetto - Istituzione delle sezioni giurisdizionali regionali - Competenza in materia di contenzioso pensionistico - Prevista giurisdizione in unico grado - Conseguente inammissibilità dell'appello innanzi alle sezioni giurisdizionali centrali della Corte stessa - Irragionevolezza - Disparità di trattamento, in particolare, rispetto a tutte le altre controversie tra dipendenti e la p.a.; tra posizioni soggettive proprie dei pubblici dipendenti ed ex dipendenti nell'ambito della speciale giurisdizione della Corte dei conti - Inosservanza del divieto di operare ingiustificate discriminazioni a livello legislativo - Soppressione della funzione di nomofilachia in materia pensionistica attribuita alla Corte dei conti - Previsione di organo giudicante periferico di primo ed ultimo grado - Lesione del principio di buon andamento della p.a.

(D.-L. 15 novembre 1993, n. 453, art. 6, convertito in legge 14 gennaio 1994, n. 19).

(Cost., artt. 3, 97 e 111).

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dalla signora Jannel Olimpia vedova Della Valle, elettivamente domiciliata presso l'avv. Giuseppe Abbamonte in Roma, via Proba Pretonia n. 60 (c/o dott. G. Salazar), avverso la decisione n. 2/94/C della sezione, giurisdizionale regionale della Campania della Corte dei conti in data 28 gennaio 1994;

Uditi nella pubblica udienza del 19 ottobre 1994, con l'assistenza del segretario signora Nicoletta Esposito, il consigliere relatore dott. Vittorio Visca e l'avv. Giuseppe Abbamonte, patrono della ricorrente; non costituita l'amministrazione resistente;

Visti i documenti del ricorso iscritto al n. 179253 del registro di segreteria.

FATTO

Con la pronuncia indicata in epigrafe, furono respinti due ricorsi proposti dalla signora Jannel Olimpia, vedova del docente universitario prof. Guido Della Valle, deceduto nel 1962, tendenti rispettivamente alla liquidazione del trattamento di pensione di reversibilità in applicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 501 del 21 aprile-5 maggio 1988 intervenuta nei confronti dei magistrati collocati a riposo anteriormente al 1° luglio 1983 ed alla rideterminazione dello stesso trattamento in base alla retribuzione teorica spettante ai docenti «a tempo pieno», di cui all'art. 36 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382.

Avverso detta decisione ricorre ora in appello la parte innanzi a questo Collegio chiedendo la riliquidazione del proprio trattamento di pensione, in applicazione della sopravvenuta sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 1991, con l'attribuzione al dante causa del trattamento economico del docente «a tempo pieno» e sollevando, in subordine,

questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 31, 24 e 113 della Costituzione, degli artt. 3, comma 5, 6 e 7 del t.u. 12 luglio 1934, n. 1214, nonché dell'art. 6 della legge 14 gennaio 1994, n. 19, nella parte in cui non è previsto il doppio grado di giurisdizione in materia di giudizi pensionistici.

Alla odierna udienza l'avv. Abbamonte ha insistito nella indicata eccezione di costituzionalità rilevando che a seguito della privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, introdotta dalla legge n. 29/1993 e successive modificazioni, con conseguente riconoscimento dell'appellabilità delle pronunce giurisdizionali che interessano il settore, appare illegittima l'esclusione del doppio grado di giurisdizione nei confronti dei pensionati che, in tal modo, sarebbero privati di adeguati mezzi di difesa giudiziaria dei loro diritti.

DIRITTO

1. — L'appello proposto dalla parte privata è inammissibile alla luce dell'attuale normativa, la quale non prevede, avverso le sentenze delle neo-istituite sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, la esperibilità di alcun mezzo di gravame in materia pensionistica e, seguatamente, dell'appello alla Corte dei conti in sede centrale.

Ed invero, l'art. 1, comma 5 del testo del d.-l. 15 novembre 1993, n. 453 coordinato con la legge di conversione 14 gennaio 1994, n. 19, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, prevede che avverso le sentenze delle sezioni giurisdizionali regionali in materia di contabilità pubblica è ammesso l'appello alle sezioni giurisdizionali centrali, mentre invece analogo rimedio non è previsto per le controversie in materia pensionistica, dall'art. 6 della stessa legge n. 19/1994.

2. — La parte privata, in via subordinata, ha chiesto che venisse sollevato, preliminarmente, incidente di costituzionalità della novella normativa sopra indicata nella parte in cui non è stata prevista la esperibilità dell'appello avverso le sentenze emesse dalle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti nei giudizi in materia pensionistica.

È la questione dedotta, ad avviso del Collegio, è, nella specie, rilevante e non manifestamente infondata.

3.1. — Preliminarmente la sezione ritiene di poter confermare quanto evidenziato nella precedente ordinanza di remissione alla Corte costituzionale in data 11 maggio 1994, in fattispecie analoga, (ordinanza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - I^a serie speciale - n. 41 del 5 ottobre 1994, n. 589) in ordine alla legittimazione di questo giudice a procedere all'esame della prospettata questione ed alla sua eventuale remissione alla Corte costituzionale.

3.2. — D'altra parte, ancorché in fase di progressiva estinzione, la sezione non può essere privata della sua istituzionale funzione dell'*jus dicere*, e, quindi, non può trovare limitazione all'esercizio della sua funzione giurisdizionale per il fatto che la sezione stessa, a norma dell'art. 1, punto 8 del testo normativo indicato, rimarrà soppressa dalla data di insediamento dell'ultima delle sezioni giurisdizionali regionali e, in ogni caso, a decorrere dall'1 gennaio 1995.

4. — Ciò premesso, appare all'evidenza la rilevanza della dedotta questione che, ove accolta, in sede costituzionale, consentirebbe la prosecuzione ulteriore, in sede centrale, dell'instaurato giudizio di appello.

La questione, inoltre, oltre che rilevante, si appalesa, ad avviso della sezione, anche non manifestamente infondata in rapporto ai parametri costituzionali di cui agli artt. 3, 97 e 111 della Costituzione, e con riferimento all'art. 6 del d.-l. 15 novembre 1993, n. 453 convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19.

5.1. — Un primo profilo attiene al dubbio circa il possibile contrasto tra la disposizione dell'art. 6 del testo del d.-l. 15 novembre 1993, n. 453, come convertito dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19, che non prevede l'esperibilità dell'appello avverso le sentenze pronunciate in materia pensionistica dalle istituite sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, e il principio di parità di trattamento sancito dall'art. 3 della Costituzione.

Va osservato in merito che la tutela giurisdizionale dei pubblici dipendenti in attività di servizio è assicurata dal doppio grado di giurisdizione, giusta le disposizioni introdotte con legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (istituzione dei tribunali amministrativi regionali) e del d.P.R. 21 aprile 1973, n. 214 (Regolamento di esecuzione della legge 6 dicembre 1971, n. 1034) in concreta attuazione dell'art. 125, secondo comma, della Costituzione; invece, il contenzioso pensionistico del pubblico impiego è caratterizzato dal principio della unicità del giudizio affidato peraltro non ad un giudice centralizzato — che pur potrebbe assumere carattere di necessità attesa la esigenza di nomofilachia, ma a sezioni giurisdizionali periferiche di unico grado. Sicché la mancata previsione normativa del doppio grado di giurisdizione nella materia delle pensioni pubbliche si pone, ad avviso della sezione, in posizione assimetrica — in violazione dell'art. 3 della Costituzione — in rapporto a tutti gli altri giudizi vertenti tra pubblica amministrazione e pubblici dipendenti, o anche in rapporto a giudizi inerenti a contabilità pubblica e responsabilità amministrativa, per i

quali ultimi la stessa legge n. 19/1994 (art. 1, punto 5) assicura la proponibilità dell'appello alle sezioni giurisdizionali centrali della Corte dei conti.

5.2. — Tale anomalia assume più spiccato rilievo anche nei riguardi della posizione del pensionato pubblico se raffrontata con il lavoratore privato a riposo, garantito dalla possibilità del ricorso al doppio grado di giurisdizione, in caso di controversia pertinente il rapporto di quiescenza, negato, invece, agli *ex* pubblici dipendenti, sottoposto alla speciale giurisdizione della Corte dei conti, e che pure versano in posizioni soggettive sostanzialmente identiche al pensionato «privato», pur sottoposti a sistema pensionistico in parte diverso e differenziato sotto profili particolari.

5.3. — La rilevata discriminazione tra lavoratore privato e quello pubblico appare ancor più ingiustificata e irrazionale ove si consideri che, sulla base degli artt. 2 e segg. del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, come sostituito dall'art. 12 del d.lgs. 23 dicembre 1993, n. 564, i rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, con salvezza di taluni limiti posti dalla stessa normativa, sono regolati dalle disposizioni del Capo I, titolo II del Libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa.

Ciò significa che il rapporto di pubblico impiego, pur con talune particolarità, ha assunto una connotazione privatistica, ponendosi, i due rapporti, su un medesimo solco di omogeneizzazione da tempo perseguito dal legislatore ordinario. A conferma di tale orientamento sta l'art. 33 del citato d.lgs. n. 546/1993 che ha sostituito l'art. 68 del d.lgs. n. 29/1993, secondo cui sono devoluti al giudice ordinario in funzione del giudice di lavoro tutte le controversie riguardanti il rapporto di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, con esclusione di talune materie espressamente e tassativamente ivi indicate.

In particolare, in virtù del primo comma del citato art. 68, come soprasostituito, sono in ogni caso devolute al giudice ordinario in funzione del giudice del lavoro le controversie attinenti al rapporto di lavoro in corso, in tema, tra l'altro, di diritti patrimoniali di natura retributiva, di diritti patrimoniali di natura indennitaria e risarcitoria, e di previdenza ed assistenza, con esclusione della materia pensionistica riservata alla Corte dei conti. Di nessun rilievo, ai presenti fini, sono le disposizioni contenute nel terzo comma dello stesso art. 68 come modificato dall'art. 33 del d.lgs. n. 546/1993, concernenti il rinvio della operatività della devoluzione delle controversie di lavoro alla giurisdizione del giudice ordinario in funzione del giudice del lavoro al terzo anno successivo alla data di entrata in vigore del decreto e comunque non prima della fase transitoria di cui all'art. 72: per vero, il «congelamento», durante detto periodo transitorio, della operatività, in argomento, del decreto legislativo non può rimuovere la sostanza del problema che riguarda la trasformazione del rapporto di pubblico impiego in rapporto a prevalente connotazione privatistica, con esplicita riserva alla giurisdizione dell'A.G.O. in tema di controversie attinenti alla materia della retribuzione del pubblico impiego.

Or dunque anche se, come espressamente previsto, è fatta salva la giurisdizione speciale di questa Corte dei conti in tema delle pensioni pubbliche, appare però assai problematico e suscita perplessità il fatto che un medesimo rapporto, in costanza di servizio dell'impiegato statale, abbia una colorazione privatistica (e, come tale, è assistito dalle garanzie giurisdizionali proprie del lavoratore privato), mentre, invece, all'atto del passaggio al trattamento di quiescenza, diventa rapporto pubblicistico, attribuendosi alla pensione — che è retribuzione differita giusta orientamento della stessa Corte costituzionale e, ormai, del diritto vivente — e al suo titolare una garanzia giurisdizionale limitata ad un solo di grado, di giurisdizione, costituito dalle neo-istituite sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti. Talché, in costanza di servizio del lavoratore statale, il diritto patrimoniale alla retribuzione, in caso di controversie nascenti tra pubblica amministrazione e suoi dipendenti, può attingere alle ordinarie e plurime valutazioni di più giudici, ordinati in più gradi, mentre lo stesso diritto patrimoniale, all'atto del pensionamento dell'impiegato, non solo assume una diversa colorazione ma trova altresì un unico rimedio giurisdizionale, limitato ad un grado di giudice regionale — Corte dei conti — che pure ha competenza funzionale, nel suo apparato centrale, in sede di appello, ancorché in specifica (altra) materia (contabilità pubblica). In tal modo, ad avviso della sezione, il diritto fondamentale del cittadino-pensionato statale, viene ingiustificatamente ed irragionevolmente compresso, al cospetto non solo del pensionato privato ma anche del dipendente statale in costanza di servizio.

6. — La norma dell'art. 6 della legge n. 19/1994 appare inoltre di dubbia costituzionalità anche con riferimento al parametro costituzionale di cui all'art. 97 della Costituzione.

Anche se la norma costituzionale ora richiamata concerne la sezione II del titolo III della parte II della Costituzione, e concerne l'organizzazione dei pubblici uffici, egualmente rileva nel caso di specie, atteso che l'ordinamento processuale e, più in particolare, l'organizzazione delle sfere di competenza per gradi non può non rispondere a quelle esigenze di buon andamento e di imparzialità che sono canoni fondamentali e irrinunciabili della struttura organizzativa dello Stato moderno.

Non risponde a criterio di ragionevolezza di logica giuridica collegata ad una razionale organizzazione degli apparati pubblici anche di giustizia, prevedere l'affidamento di un determinato tipo di controversia ad un giudice periferico, decentrato a livello regionale, e non prevedere, al contrario, la possibilità di appellare le sue sentenze al giudice di secondo grado che non deve essere all'uopo istituito, ma già esiste, anzi esiste perché ha esercitato e continua nell'attualità ancora ad esercitare, sia pure in funzione di giudice di unico grado a livello centralizzato, quella stessa determinata funzione di giustizia ora decentrata a nuovi organismi periferici.

7. — Un ulteriore dubbio di costituzionalità si profila in rapporto alle statuizioni contenute nell'art. 111, terzo comma della Costituzione, che prevede il ricorso in Cassazione per i soli motivi inerenti alla giurisdizione, contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti.

Ed invero, sembra potersi desumere dalla testuale lettura della precitata norma costituzionale che il ricorso in Cassazione, per i motivi di giurisdizione, possa essere promosso solo con riguardo a pronunce rese, nell'ambito delle proprie competenze giudiziarie, da un organo di vertice. In definitiva, poiché nel vigente ordinamento processuale non esiste un caso in cui le pronunce di un giudice periferico, rispetto al quale vi sia un livello superiore di organizzazione funzionale di apparato, siano sottratte ad ogni mezzo di impugnativa (con eccezione di quello esperibile in presenza di straripamento di potere), appare contrastante con ogni criterio di ragionevolezza l'introduzione di un unico grado di giurisdizione a livello decentrato in materia di contenzioso pensionistico di istituzionale competenza della Corte dei conti.

Per le esposte considerazioni, la sezione ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione dedotta di illegittimità costituzionale, peraltro già sollevata per fattispecie analoga, con la già citata ordinanza di questa sezione dell'11 maggio 1994.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 8;

Ordina:

che, sospeso il giudizio in corso, siano trasmessi gli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge 14 gennaio 1994, n. 19, di conversione in legge del d.l. 15 novembre 1993, n. 453, in relazione agli artt. 3, 97 e 111 della Costituzione nella parte in cui non è previsto, avverso le sentenze pronunciate in materia pensionistica dalle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti il rimedio dell'appello alle sezioni giurisdizionali centrali aventi competenza funzionale nella stessa materia;

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 19 ottobre 1994.

Il presidente: D'ANTINO SETTEVENDEMMIE

95C1109

N. 529

Ordinanza emessa il 19 giugno 1995 dal giudice dell'udienza preliminare presso il tribunale militare di Roma nel procedimento penale a carico di Rombi Gennaro

Reati militari - Rifiuto reiterato del servizio militare per motivi di coscienza - Previsione, a fronte della concessione d'ufficio della sospensione condizionale, che l'esonero consegua soltanto all'espiazione della pena inflitta per il secondo reato di rifiuto - Irragionevolezza e lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

(Legge 15 dicembre 1972, n. 772, art. 8, secondo e terzo comma; c.p. art. 163 e segg.).

(Cost., art. 3).

IL GIUDICE DELL'UDIENZA PRELIMINARE

Premesso che Rombi Gennaro, in atti generalizzato, già condannato con sentenza in data 4 febbraio 1994 del tribunale militare di Napoli (irrevocabile il 12 aprile 1994) alla pena di mesi cinque e giorni dieci di reclusione — pena sospesa e non menzione — per il reato di rifiuto del servizio militare (art. 8, comma 2, legge n. 772/92) è nuovamente

imputato dello stesso delitto in relazione all'atto di chiamata alle armi, anch'esso disatteso dall'interessato, emesso dopo il passaggio in giudicato della prima sentenza;

che nell'udienza preliminare il difensore ha sollevato, come da articolata memoria allegata al verbale di udienza, quattro questioni di legittimità costituzionale così testualmente formulate:

1) dell'art. 21, comma 2, legge n. 191/75 nella parte in cui, in relazione all'art. 8, comma 2 e successivi, della legge n. 772/72, come sostituito dall'art. 2, legge n. 695/74, si interpreta nel senso che il «titolo al ritardo» si identifica con la pendenza del procedimento penale e cessa con la irrevocabilità della sentenza di condanna e non, invece, dopo la condanna, con il momento in cui sia possibile constatare il fallimento del tentativo di rieducazione del condannato al termine del periodo prescritto dalla legge relativamente al tipo di pena (anche alternativa o sostitutiva) o di trattamento rieducativo (ivi compreso il positivo decorso del quinquennio di sospensione condizionale della pena) prescelti dal giudice tra le forme consentite dall'ordinamento quale normale reazione al delitto di cui al medesimo art. 8, comma 2, legge n. 772/72;

2) dell'art. 8, comma 2 e successivi, legge n. 772/72, da solo o in correlazione con l'art. 21, comma 2 legge n. 191/75;

a) nella parte in cui non prevede che, per l'imputato o il condannato del reato *de quo*, l'obbligo dell'amministrazione di chiamare alle armi (e non dunque l'obbligazione militare) resti sospeso fino alla declaratoria di esonero di cui al comma 3 dello stesso art. 8 o alla determinazione ministeriale di cui al successivo comma 7 o comunque, ove si accetti che detta sospensione sia implicita ed obbligata in relazione alla stessa previsione di esonero, nella parte in cui si interpreta nel senso che la relativa posizione di congedo illimitato in cui è posto l'imputato o il condannato, pur costituendo titolo al ritardo per la chiamata ai sensi dell'art. 21, comma 2, legge n. 191/75, deve cessare dopo il passaggio in giudicato della sentenza di condanna solo qualora la relativa pena sia stata condizionalmente sospesa;

b) nella parte in cui si interpreta nel senso che la previsione di esonero non sia applicabile in caso di estinzione del reato ex art. 167 c.p. e, conseguentemente, la medesima cessi di avere ogni valenza fin dal tempo del passaggio in giudicato della sentenza, solo qualora la relativa pena sia stata condizionalmente sospesa.

3) dell'art. 649 c.p.p. in quanto sia interpretato nel senso di escluderne l'applicazione ai condannati per il reato p. e p. dall'art. 8, comma 2, legge n. 772/72;

che sulle eccezioni sollevata dal difensore è intervenuto il pubblico ministero, secondo il quale appare, invece, non manifestamente infondata e rilevante, con riferimento ai parametri costituzionali della ragionevolezza (art. 3) e della funzione rieducativa della pena (art. 27), la questione di costituzionalità delle norme di cui al combinato disposto degli artt. 8, commi 2 e 3, legge n. 772/72 e 163 c.p. e ss., nella parte in cui prevedono che, a fronte della concessione d'ufficio del beneficio della sospensione condizionale della pena in occasione della prima sentenza di condanna, l'esonero dal servizio militare consegua soltanto a seguito dell'espiazione della pena inflitta per il secondo reato.

OSSERVA

Le questioni indicate dal difensore e dal pubblico ministero hanno comunque ad oggetto, seppure sotto profili diversi, la disciplina che regola l'esonero dal servizio militare del cosiddetto «obiettore totale» per cui ne appare opportuna una trattazione unitaria.

Per prime vanno analizzate quelle prospettate dalla difesa, che mettono in discussione in radice l'attuale normativa e che, dunque, si pongono in rapporto di pregiudizialità.

Esse coinvolgono diversi profili (penalistico, amministrativo e processualpenalistico) ma tutte nella sostanza convergono nel denunciare l'irragionevolezza di un sistema nel quale coloro che sono condannati a pena condizionalmente sospesa per il reato p.e.p. dall'art. 8, legge 772/72 debbano essere interessati ad un ulteriore atto di chiamata appena definito il primo processo e senza che sia atteso il decorso del quinquennio di sospensione condizionale della pena.

A sostegno delle proprie argomentazioni il difensore espone anche (ritenute) incongruità della normativa (segnatamente, circolari n. LEV-A26-U.D.G. dell'8 febbraio 1990 e n. LEV/A26-U.D.G. del 16 luglio 1992) adottata dall'Amministrazione per regolamentare la materia.

Al riguardo, però, si impone una precisazione di carattere generale.

Eventuali vizi di disposizioni amministrative non possono essere mai, per loro natura, rilevanti ai fini di una questione di costituzionalità che, notoriamente, attiene soltanto alle leggi. Tutt'al più, le disposizioni poste

dall'Amministrazione potranno essere richiamate come elemento sintomatico di un vizio del dato legislativo ma certo non possono esse, di per se stesse, rifluire nel giudizio di costituzionalità perché delle due l'una: o l'interpretazione data dall'Amministrazione (e, dunque, anche l'atto amministrativo che ne consegue) è corretta, e allora *nulla questio*, o l'interpretazione è illegittima, e allora è per definizione *contra legem* e dunque non può coinvolgere in alcun modo eventuali profili di costituzionalità di quella stessa norma che viola.

In tale secondo caso, del resto, l'ordinamento prevede gli opportuni strumenti di tutela in sede giurisdizionale amministrativa.

Vanno dunque dichiarate manifestamente infondate le questioni prospettate dal difensore nella parte in cui fanno riferimento ad «interpretazioni» della norma primaria operate dall'Amministrazione militare.

Pertanto, pur così sgomberato il campo, residuano quegli ulteriori aspetti delle argomentazioni del difensore che prescindono dalle determinazioni dell'amministrazione militare e direttamente attengono al sistema normativo (segnatamente, art. 8, comma 3, legge n. 772/72), per ciò che esso concretamente dispone.

Il difensore, infatti, descrive come costituzionalmente illegittimo, perché contrario al principio di ragionevolezza, sia il fatto che l'esonero dal servizio militare venga previsto soltanto a seguito di espiazione della pena e non anche all'esito del positivo decorso del quinquennio di sospensione condizionale della pena, sia il fatto che la normativa consenta la reiterazione del reato di rifiuto del servizio militare.

Sul piano logico, peraltro, la questione della non ripetibilità del reato assume carattere di precedenza perché assorbente: è infatti evidente che, qualora fosse accertata l'illegittimità della normativa che consente di contestare più volte il reato *de quo*, verrebbe meno in radice ogni rilevanza dell'ulteriore questione.

Va dunque innanzitutto affrontata la questione di cui al n. 3 della premessa.

È noto che la Corte di cassazione, una volta riconosciuta la compatibilità tra il reato di rifiuto del servizio militare ed il beneficio della sospensione condizionale della pena, ammette la ripetibilità del reato in esame in quanto soltanto l'espiazione della pena, facendo venir meno l'obbligo del servizio di leva, pone l'obiettivo al riparo da una possibile nuova chiamata alle armi (per es. Sez. I^a, 31 ottobre 1991, c. Altobelli e c. Gillani; Sez. I^a, 22 maggio 1992, c. Mazzanti).

Secondo il difensore, però, il giungere «attraverso l'artificiosa considerazione che il fatto per cui è causa è diverso da quello già condannato» ad «una nuova sanzione penale adottando altre decisioni afflittive in danno del condannato» darebbe luogo ad una serie di violazioni gravi della legge e dei principi costituzionali vigenti, tenuto conto soprattutto del bilanciamento che il legislatore ha dovuto obbligatoriamente operare per garantire con equilibrio adeguata tutela ad entrambi i valori costituzionali occasionalmente in conflitto». Inoltre, sempre secondo il difensore, «se qui non potesse operare lo sbarramento rappresentato dall'art. 649 c.p.p., la nuova pena conseguentemente irrogata al condannato non potrebbe più raggiungere le finalità rieducative di cui all'art. 27, 3° comma, Costituzione».

Va innanzitutto chiarito che agli esclusivi fini di una questione incidentale di costituzionalità deve ovviamente darsi per scontata la correttezza, alla luce dell'attuale quadro normativo, dell'orientamento giurisprudenziale della Corte di cassazione più sopra richiamato. È evidente, infatti, che se si ritenesse percorribile un altro iter logico, capace di pervenire al diverso risultato dell'irripetibilità del reato p. e p. dall'art. 8, legge n. 772/72, la questione di costituzionalità prospettata dal difensore non avrebbe più ragion d'essere perché essa sarebbe risolvibile nel merito in sede processuale.

Si tratta allora di vedere se l'attuale normativa, che comporta, potenzialmente, la reiterabilità del reato di rifiuto del servizio militare p. e p. dall'art. 8, comma 2, legge 772/72, presenti profili di incostituzionalità.

Al riguardo ritiene il giudicante di dover dare risposta negativa sulla base della fondamentale sentenza n. 409/89 della stessa Corte costituzionale; come interpretata dal giudice di legittimità.

In quella sentenza, infatti, il giudice delle leggi ha testualmente affermato che «nell'ipotesi di mancata rieducazione dopo l'esecuzione di tutta la pena, il legislatore ordinario non ha, in mancanza di altre sanzioni idonee allo scopo, che un'alternativa: o una nuova condanna, con la tragica spirale delle «condanne a catena» o l'esonero dal servizio militare» e la Corte di Cassazione ha osservato come la Corte costituzionale non avrebbe «menzionato la possibilità di condanne a catena ove non avesse ravvisato la concreta evenienza di reiterate condanne in conseguenza degli insistenti rifiuti ad assumere il servizio militare di leva» (Sez. I^a, 22 maggio 1992, c. Mazzanti già citata).

Del resto, è proprio per evitare la contestazione (evidentemente ammissibile in linea di principio) di più reati sintomatici del rifiuto di svolgere il servizio militare che la Corte Costituzionale è poi successivamente intervenuta in materia con le sentenze nn. 467/91 e 343/93.

In sostanza, la tesi dell'ontologica unicità del reato di rifiuto, a fronte di eventuali plurime manifestazioni conseguenti a successive (purché legittime) richieste della prestazione militare, non sembra trovare, riscontro nella giurisprudenza della stessa Corte Costituzionale e, d'altra parte, non può non sottolinearsi come proprio sulla base dei parametri di ragionevolezza che il difensore prospetta violati il giudice delle leggi ha sempre ritenuto costituzionalmente legittimo il meccanismo previsto dall'art. 8, comma 3, legge n. 772/72, laddove, se fossero fondate le argomentazioni del difensore, avrebbe potuto più semplicemente anticipare alla pronuncia della sentenza di condanna l'esonero dell'obiettore condannato.

Deve dunque essere respinta perché manifestamente infondata anche la questione di costituzionalità indicata al n. 3 della premessa.

Quanto poi alla questione di cui al n. 2, lett. B) della premessa, deve innanzitutto rilevarsi come dalla giurisprudenza in materia della Corte costituzionale emerga in modo assolutamente costante che il meccanismo di cui all'art. 8, comma 3, legge n. 772/72 scatta soltanto a pena espiata.

Nelle decisioni nn. 467/91 e 343/93, poi, la Corte costituzionale ha addirittura quantificato il periodo minimo di espiazione della pena (complessivamente non inferiore a quello del servizio militare di leva) che può consentire, per gli imputati ivi considerati, l'esonero previsto dall'art. 8, terzo comma.

In questo quadro appare del tutto infondato argomentare che anche nell'ipotesi di concessione della sospensione condizionale della pena dovrebbe in ogni caso pervenirsi, all'esito del positivo decorso del quinquennio, all'esonero dal servizio militare.

In realtà, la prospettiva del difensore muove dall'errato presupposto che la disposizione di cui all'art. 8, comma 3, legge n. 772/72 sia da ricondurre, sul piano sistematico, al regime degli effetti della prima sentenza di condanna con la quale sia stata concessa la sospensione condizionale della pena. Invero, il beneficio della sospensione condizionale della pena ai condannati per rifiuto del servizio militare è stato in linea di principio ammesso dalla Corte di cassazione proprio sulla base dell'opposta premessa che la disposizione di cui all'art. 8, comma 3, legge n. 772/72 costituisce «una norma di carattere amministrativo imposta all'Amministrazione a tutela del cittadino (già in precedenza condannato a ripetizione per il medesimo fatto); ma giammai rappresenta una norma di carattere penale rivolta al giudice» (Sez. 1ª, 14 giugno 1990, c. De Marco) e in altra occasione la suprema Corte ha pure precisato che «l'obbligo di prestar servizio militare di leva sussiste prima dell'inizio dell'azione penale e persiste anche dopo la condanna per il reato di cui all'art. 8, comma 2, legge n. 772/72; esso non può quindi ritenersi costituire conseguenza o effetto del provvedimento del giudice» (Sez. 1ª, 8 ottobre 1991, c. Monge Cuniglia).

È dunque evidente che l'istituto previsto dall'art. 8, comma 3, legge 772/72 e quello della sospensione condizionale della pena si muovono in due sfere totalmente diverse (amministrativa per l'uno, penale per l'altra).

Si aggiunga che anche sul piano logico i presupposti dei due istituti sono addirittura antitetici: l'esonero di cui all'art. 8, comma 3, legge n. 772/72 rappresenta, come ha più volte evidenziato la Corte Costituzionale, il rag'evole ed equilibrato meccanismo individuato dal legislatore per evitare la «spirale delle condanne» per il caso in cui l'ordinamento si trovi di fronte ad un soggetto che, per i suoi radicati e persistenti convincimenti, lasci intendere di poter commettere una serie indefinita di reati motivati da obiezione di coscienza; la sospensione condizionale della pena, invece, muove dall'opposta prognosi che il soggetto interessato si asterrà dal commettere ulteriori reati.

Stante, dunque, l'evidente, intrinseca diversità dei presupposti e della funzione dei due istituti, appare del tutto infondato imbastire questioni di costituzionalità sulla comparazione di situazioni così diverse.

Il difensore, peraltro, ritiene di individuare l'anello aggregante nel fatto che anche la sospensione condizionale della pena svolge una funzione rieducativa onde andrebbe sotto questo profilo equiparata, per i profili che qui interessano, all'espiazione della pena.

Tale argomentazione potrebbe essere condivisa se il meccanismo di esonero previsto dall'art. 8, comma 3, legge n. 772/72 fosse in qualche modo collegato alla funzione rieducativa della pena ma ciò non è, avendo la Corte costituzionale già precisato, con la sentenza n. 409/89, che l'esonero in questione «ha nulla a che vedere con le finalità della pena». In effetti, si può ben dire che nella ricostruzione sistematica operata dal giudice delle leggi l'espiazione della pena assume, nei confronti dell'esonero dal servizio militare di cui al terzo comma dell'art. 8 legge n. 772/72, soltanto la funzione di precisare il limite temporale entro cui l'ordinamento attende l'eventuale resipiscenza del condannato, prima di prendere atto dell'irreversibilità dell'obiezione e di conseguentemente rinunciare in via definitiva alla prestazione del servizio militare da parte dell'interessato.

È quindi inconferente il richiamo del difensore al fatto che anche la sospensione condizionale della pena tenda al raggiungimento di finalità rieducative, dato che tali finalità sono del tutto estranee all'esonero in questione.

Le suestposte complessive considerazioni, nel momento in cui, a parere di questo giudice, rendono evidente la mancanza di collegamento tra concessione della sospensione condizionale della pena e persistenza dell'obbligo del servizio militare, dimostrano anche l'infondatezza delle argomentazioni del difensore collegate alla disciplina prevista dall'art. 21, comma 2, legge n. 191/75, trattandosi di normativa estranea al problema in esame.

Anche la questione di costituzionalità sollevata dal difensore e di cui al n. 2, lett. B) della premessa, appare, dunque, manifestamente infondata.

In sostanza, nel caso in cui ci sia stato nel primo giudizio la concessione della sospensione condizionale della pena, la disciplina attualmente vigente (per come emergente anche dalla giurisprudenza della Corte di cassazione) si muove su scadenze (nuova chiamata alle armi, nuovo reato in caso di reiterazione del rifiuto, revoca del beneficio della sospensione condizionale della pena, espiazione della pena e infine, esonero ex art. 8, comma 3, legge n. 772/72) che non sembrano in linea di principio collidere con norme costituzionali.

Un elemento di possibile incostituzionalità va però individuato — come osservato dal pubblico ministero — nell'ipotesi in cui, come nel caso del Rombi, nel primo processo il beneficio della sospensione condizionale della pena sia stato concesso di ufficio.

Secondo la pubblica accusa, infatti, qualora il condannato per il primo reato di rifiuto ottenga, senza averlo richiesto, il beneficio della sospensione condizionale della pena, la commissione del secondo reato sarebbe, nella sostanza, riconducibile più alla scelta del giudice che alla volontà criminosa dell'obiettore, rimasto fermo nei propri convincimenti.

In effetti, pur dovendosi tener fermo il principio del libero convincimento del giudice nel concedere o meno il beneficio della sospensione condizionale della pena, il dubbio di costituzionalità manifestato dal pubblico ministero appare non infondato.

Occorre infatti considerare che nella disciplina del-particolarissimo reato *de quo* l'ordinamento si limita ad adeguarsi alle manifestazioni di volontà del soggetto agente.

Valgano ad esemplificare le seguenti circostanze:

a) l'accertamento del reato si concretizza nella mera presa d'atto della dichiarazione di rifiuto senza che siano comprensibilmente consentite indagini sulla veridicità o sulla fondatezza delle motivazioni addotte;

b) una domanda dell'interessato, ai sensi dei commi 4 e 5 dell'art. 8, legge n. 772/72, si pone addirittura come presupposto della causa di estinzione del reato.

In questo quadro, qualora la richiesta di sospensione condizionale della pena sia avanzata dall'interessato, appare ragionevole che l'ordinamento sanzioni l'eventuale nuovo rifiuto ricomprendendolo pienamente, ai fini dell'interruzione della spirale delle condanne, nel regime di cui all'art. 8, comma 3, legge n. 772/72.

Ma quando, come è avvenuto per il Rombi, giudicato in contumacia e per il quale il difensore aveva richiesto, come risulta in sentenza, la sola non menzione della condanna, l'imputato non chiede nel primo processo la sospensione condizionale della pena, egli implicitamente accetta di risolvere direttamente la propria posizione nei confronti degli obblighi di leva mediante il sistema previsto dall'art. 8, comma 3, legge n. 772/72 onde non appare manifestamente infondato dubitare della ragionevolezza di un meccanismo che, ai fini dell'esonero, comporti un ulteriore prolungamento della pena da espia, senza che ciò trovi fondamento in un positivo comportamento intermedio dell'interessato tra i momenti di rifiuto su cui si fondano i due reati ascritti. Si potrebbe, invero, obiettare che l'interessato ha comunque la facoltà di impugnare per vedersi tolto il beneficio della sospensione condizionale della pena concessogli di ufficio ma questa argomentazione non appare decisiva sembrando invero eccessivo, anche in relazione al particolare atteggiamento interiore di coloro che commettono il tipo di reato in questione, pretendere che sempre, in tali casi, essi impugnino la prima sentenza di condanna.

Sul punto, dunque, l'attuale disciplina potrebbe disattendere il parametro di ragionevolezza anche con riferimento al principio della finalità rieducativa della pena, dato che i soggetti interessati subiscono un prolungamento del periodo di espiazione della pena, necessario ai fini dell'esonero dal servizio militare, che potrebbe anche essere ingiustificato, tenuto conto del fatto che la reiterazione del rifiuto deriva da un beneficio non richiesto.

Pur dunque ribadendo (sulla base delle considerazioni più sopra esposte) la mancanza di collegamento funzionale tra sospensione condizionale della pena ed esonero dal servizio militare previsto dall'art. 8, comma 3, legge n. 772/72, ritiene questo giudice che la specifica situazione evidenziata dal p.m. e nella quale versa il Rombi possa richiedere un'integrazione dei principi che sembrano attualmente ricavabili dalla giurisprudenza della Corte costituzionale (e sulla base dei quali vanno rigettate le eccezioni sollevate dal difensore).

Per tali motivi si ritiene non manifestamente infondata e meritevole di essere sottoposta al vaglio della Corte costituzionale, in riferimento al parametro di ragionevolezza desumibile dall'art. 3 Costituzione (collegato ai principi di uguaglianza e di finalità rieducativa della pena), la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 8, commi 2 e 3, legge n. 772/72 e 163 e ss. c.p. nella parte in cui prevede che, a fronte della concessione di ufficio della sospensione condizionale della pena, l'esonero consegua soltanto all'espiazione della pena inflitta per il secondo reato.

La questione appare invero rilevante perché, qualora la Corte costituzionale dovesse accertare, sul punto, l'incostituzionalità dell'attuale disciplina, potrebbero scaturirne effetti sul secondo atto di chiamata alle armi adottato nei confronti del Rombi e che è presupposto dell'ulteriore reato di rifiuto, oggi in esame.

P. Q. M.

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

Dichiara manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale come sollevate dal difensore e di cui alla premessa;

Dichiara non manifestamente infondata, e rilevante nel presente giudizio, la questione, indicata dal pubblico ministero e di cui alla premessa, di legittimità costituzionale delle norme di cui al combinato disposto degli artt. 8, commi 2 e 3 della legge n. 772/72 e 163 e ss. c.p., con riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui prevedono che, a fronte della concessione di ufficio della sospensione condizionale della pena nel primo giudizio, l'esonero consegua soltanto all'espiazione della pena inflitta per il secondo reato;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del presente processo;

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

Roma, addì 19 giugno 1995

Il giudice dell'udienza preliminare: FLAMINI

95C1110

DOMENICO CORTESANI, direttore

FRANCESCO NOCITA, redattore
ALFONSO ANDRIANI, vice redattore

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

ABRUZZO

- ◇ **CHIETI**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via A. Herio, 21
- ◇ **L'AQUILA**
LIBRERIA LA LUNA
Viale Persichetti, 9/A
- ◇ **LANCIANO**
LITOLIBROCARTE
Via Renzetti, 8/10/12
- ◇ **PESCARA**
LIBRERIA COSTANTINI DIDATTICA
Corso V. Emanuele, 146
LIBRERIA DELL'UNIVERSITÀ
Via Galilei (ang. via Gramsci)
- ◇ **SULMONA**
LIBRERIA UFFICIO IN
Circonvallazione Occidentale, 10

BASILICATA

- ◇ **MATERA**
LIBRERIA MONTENUMURO
Via delle Beccherie, 69
- ◇ **POTENZA**
LIBRERIA PAGGI ROSA
Via Pretoria

CALABRIA

- ◇ **CATANZARO**
LIBRERIA NISTICÒ
Via A. Daniele, 27
- ◇ **COSENZA**
LIBRERIA DOMUS
Via Monte Santo, 51/53
- ◇ **PALMI**
LIBRERIA IL TEMPERINO
Via Roma, 31
- ◇ **REGGIO CALABRIA**
LIBRERIA L'UFFICIO
Via B. Buozzi, 23/A/B/C
- ◇ **VIBO VALENTIA**
LIBRERIA AZZURRA
Corso V. Emanuele III

CAMPANIA

- ◇ **ANGRI**
CARTOLIBRERIA AMATO
Via dei Goli, 11
- ◇ **AVELLINO**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Vasto, 15
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Matteotti, 30/32
CARTOLIBRERIA CESA
Via G. Nappi, 47
- ◇ **BENEVENTO**
LIBRERIA LA GIUDIZIARIA
Via F. Paga, 11
LIBRERIA MASONE
Viale Rettori, 71
- ◇ **CASERTA**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Caduti sul Lavoro, 29/33
- ◇ **CASTELLAMMARE DI STABIA**
LINEA SCUOLA S.a.s.
Via Raiola, 69/D
- ◇ **CAVA DEI TIRRENI**
LIBRERIA RONDINELLA
Corso Umberto I, 253
- ◇ **ISCHIA PORTO**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Sogliuzzo
- ◇ **NAPOLI**
LIBRERIA L'ATENEO
Viale Augusto, 168/170
LIBRERIA GUIDA 1
Via Port'Alba, 20/23
LIBRERIA GUIDA 2
Via Merliani, 118
LIBRERIA I.B.S.
Salita del Casale, 18
LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO
Via Caravita, 30
LIBRERIA TRAMA
Piazza Cavour, 75
- ◇ **NOCERA INFERIORE**
LIBRERIA LEGISLATIVA CRISCUOLO
Via Fava, 51

- ◇ **POLLA**
CARTOLIBRERIA GM
Via Crispi
- ◇ **SALERNO**
LIBRERIA GUIDA
Corso Garibaldi, 142

EMILIA-ROMAGNA

- ◇ **BOLOGNA**
LIBRERIA GIURIDICA CERUTI
Piazza Tribunali, 5/F
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Castiglione, 1/C
EDINFORM S.a.s.
Via Farini, 27
- ◇ **CARPI**
LIBRERIA BULGARELLI
Corso S. Cabassi, 15
- ◇ **CESENA**
LIBRERIA BETTINI
Via Vescovado, 5
- ◇ **FERRARA**
LIBRERIA PASELO
Via Canonica, 16/18
- ◇ **FORLÌ**
LIBRERIA CAPPELLI
Via Lazzaretto, 51
LIBRERIA MODERNA
Corso A. Diaz, 12
- ◇ **MODENA**
LIBRERIA GOLIARDICA
Via Emilia, 210
- ◇ **PARMA**
LIBRERIA PIROLA PARMA
Via Farini, 34/D
- ◇ **PIACENZA**
NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO
Via Quattro Novembre, 160
- ◇ **RAVENNA**
LIBRERIA RINASCITA
Via IV Novembre, 7
- ◇ **REGGIO EMILIA**
LIBRERIA MODERNA
Via Farini, 1/M
- ◇ **RIMINI**
LIBRERIA DEL PROFESSIONISTA
Via XXII Giugno, 3

FRIULI-VENEZIA GIULIA

- ◇ **GORIZIA**
CARTOLIBRERIA ANTONINI
Via Mazzini, 16
- ◇ **PORDENONE**
LIBRERIA MINERVA
Piazzale XX Settembre, 22/A
- ◇ **TRIESTE**
LIBRERIA EDIZIONI LINT
Via Romagna, 30
LIBRERIA TERGESTE
Piazza Borsa, 15 (sgli. Tergesteo)
LIBRERIA INTERNAZIONALE ITALO SVEVO
Corso Italia, 9/F
- ◇ **UDINE**
LIBRERIA BENEDETTI
Via Mercatovecchio, 13
LIBRERIA TARANTOLA
Via Vittorio Veneto, 20

LAZIO

- ◇ **FROSINONE**
CARTOLIBRERIA LE MUSE
Via Marittima, 15
- ◇ **LATINA**
LIBRERIA GIURIDICA LA FORENSE
Viale dello Statuto, 28/30
- ◇ **RIETI**
LIBRERIA LA CENTRALE
Piazza V. Emanuele, 8
- ◇ **ROMA**
LIBRERIA DI MIRANDA
Viale G. Cesare, 51/E-F-G
LIBRERIA GABRIELE MARIA GRAZIA
c/o Prefettura Civile, piazzale Clodio
LA CONTABILE
Via Tuscolana, 1027
LIBRERIA IL TRITONE
Via Tritone, 61/A

- LIBRERIA L'UNIVERSITARIA
Viale Ippocrate, 99
LIBRERIA ECONOMICO GIURIDICA
Via S. Maria Maggiore, 121
CARTOLIBRERIA MASSACCESI
Viale Manzoni, 53/C-D
LIBRERIA MEDICHINI
Via Marcantonio Colonna, 68/70
LIBRERIA DEI CONGRESSI
Viale Civiltà Lavoro, 124

- ◇ **SORA**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Abruzzo, 4
- ◇ **TIVOLI**
LIBRERIA MANNELLI
Viale Mannelli, 10
- ◇ **VITERBO**
LIBRERIA DE SANTIS
Via Venezia Giulia, 5
LIBRERIA "AR"
Palazzo Uffici Finanziari - Pietrarsa

LIGURIA

- ◇ **CHIAVARI**
CARTOLIBRIA GIORGINI
Piazza N.S. dell'Orto, 37/38
- ◇ **GENOVA**
LIBRERIA GIURIDICA BALDARO
Via XII Ottobre, 172/R
- ◇ **IMPERIA**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Viale Matteotti, 43/A-45
- ◇ **LA SPEZIA**
CARTOLIBRERIA CENTRALE
Via dei Colli, 5
- ◇ **SAVONA**
LIBRERIA IL LEGGIO
Via Montenotte, 36/R
- ◇ **LOMBARDIA**
- ◇ **BERGAMO**
LIBRERIA ANTICA E MODERNA
LORENZELLI
Viale Giovanni XXIII, 74
- ◇ **BRESCIA**
LIBRERIA QUERINIANA
Via Trieste, 13
- ◇ **BRESSO**
CARTOLIBRERIA CORRIDONI
Via Corridoni, 11
- ◇ **BUSTO ARSIZIO**
CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO
Via Milano, 4
- ◇ **COMO**
LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI
Via Mantova, 15
NANI LIBRI E CARTE
Via Cairoli, 14
- ◇ **CREMONA**
LIBRERIA DEL CONVEGNO
Corso Campi, 72
- ◇ **GALLARATE**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Piazza Risorgimento, 10
LIBRERIA TOP OFFICE
Via Torino, 8
- ◇ **LECCO**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Corso Mart. Liberazione, 100/A
- ◇ **LODI**
LA LIBRERIA S.a.s.
Via Defendente, 32
- ◇ **MANTOVA**
LIBRERIA ADAMO DI PELLEGRINI
Corso Umberto I, 32
- ◇ **MILANO**
LIBRERIA CONCESSIONARIA
IPZS-CALABRESE
Galleria V. Emanuele II, 15
- ◇ **MONZA**
LIBRERIA DELL'ARENGARIO
Via Mapelli, 4
- ◇ **PAVIA**
LIBRERIA INTERNAZIONALE GARZANTI
Palazzo dell'Università
- ◇ **SONDRIO**
LIBRERIA ALESSO
Via Cairati, 14

◇ **VARESE**
LIBRERIA PIROLA DI MITRANO
Via Albuzzi, 8

MARCHE

◇ **ANCONA**
LIBRERIA FOGOLA
Piazza Cavour, 45/6

◇ **ASCOLI PICENO**
LIBRERIA PROSPERI
Largo Crivelli, 8

◇ **MACERATA**
LIBRERIA UNIVERSITARIA
Via Don Minzoni, 6

◇ **PESARO**
LIBRERIA PROFESSIONALE MARCHIGIANA
Via Mameli, 34

◇ **S. BENEDETTO DEL TRONTO**
LA BIBLIOTHECA
Viale De Gasperi, 22

MOLISE

◇ **CAMPOTRASSO**
CENTRO LIBRARIO MOLISANO
Viale Manzoni, 81/83

LIBRERIA GIURIDICA D.I.E.M.
Via Capriglione, 42-44

PIEMONTE

◇ **ALBA**
CASA EDITRICE ICAP
Via Vittorio Emanuele, 19

◇ **ALESSANDRIA**
LIBRERIA INTERNAZIONALE BERTELOTTI
Corso Roma, 122

◇ **ASTI**
LIBRERIA BORELLI
Corso V. Alfieri, 364

◇ **BIELLA**
LIBRERIA GIOVANNACCI
Via Italia, 14

◇ **CUNEO**
CASA EDITRICE ICAP
Piazza dei Galimberti, 10

◇ **NOVARA**
EDIZIONI PIROLA E' MODULISTICA
Via Costa, 32

◇ **TORINO**
CARTIERE MILIANI FABRIANO
Via Cavour, 17

◇ **VERBANIA**
LIBRERIA MARGAROLI
Corso Mameli, 55 - Intra

PUGLIA

◇ **ALTAMURA**
LIBRERIA JOLLY CART
Corso V. Emanuele, 16

◇ **BARI**
CARTOLIBRERIA QUINTILIANO
Via Arcidiacono Giovanni, 9

LIBRERIA PALOMAR
Via P. Amedeo, 176/B

LIBRERIA LATERZA GIUSEPPE & FIGLI
Via Sparano, 134

LIBRERIA FRATELLI LATERZA
Via Crisanzio, 18

◇ **BRINDISI**
LIBRERIA PIAZZO
Piazza Vittoria, 4

◇ **CERIGNOLA**
LIBRERIA VASCIAVEO
Via Gubbio, 14

◇ **FOGGIA**
LIBRERIA ANTONIO PATIERNO
Via Dante, 21

◇ **LECCE**
LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO
Via Palmieri, 30

◇ **MANFREDONIA**
LIBRERIA IL PAPIRO
Corso Manfredi, 126

◇ **MOLFETTA**
LIBRERIA IL GHIGNO
Via Campanella, 24

◇ **TARANTO**
LIBRERIA FUMAROLA
Corso Italia, 229

SARDEGNA

◇ **ALGHERO**
LIBRERIA LOBRANO
Via Sassari, 65

◇ **CAGLIARI**
LIBRERIA F.LLI DESSI
Corso V. Emanuele, 30/32

◇ **ORISTANO**
LIBRERIA CANU
Corso Umberto I, 19

◇ **SASSARI**
LIBRERIA AKA
Via Roma, 42

LIBRERIA MESSAGGERIE SARDE
Piazza Castello, 11

SICILIA

◇ **ACIREALE**
CARTOLIBRERIA BONANNO
Via Vittorio Emanuele, 194

LIBRERIA S.G.C. ESSEGICI S.a.s.
Via Caronde, 8/10

◇ **AGRIGENTO**
TUTTO SHOPPING
Via Panoramica dei Templi, 17

◇ **ALCAMO**
LIBRERIA PIPITONE
Viale Europa, 61

◇ **CALTANISSETTA**
LIBRERIA SCIASCIA
Corso Umberto I, 111

◇ **CASTELVETRANO**
CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA
Via Q. Sella, 106/108

◇ **CATANIA**
LIBRERIA ARLIA
Via Vittorio Emanuele, 62

LIBRERIA LA PAGLIA
Via Etna, 393

LIBRERIA ESSEGICI
Via F. Riso, 56

◇ **ENNA**
LIBRERIA BUSCEMI
Piazza Vittorio Emanuele, 19

◇ **GIARRE**
LIBRERIA LA SENORITA
Corso Italia, 132/134

◇ **MESSINA**
LIBRERIA PIROLA MESSINA
Corso Cavour, 55

◇ **PALERMO**
LIBRERIA CICALA INGUAGGIATO
Via Villarmosa, 28

LIBRERIA FORENSE
Via Maqueda, 185

LIBRERIA MERCURIO L.I.C.A.M.
Piazza S. G. Bosco, 3

LIBRERIA S.F. FLACCOVIO
Piazza V. E. Orlando, 15/19

LIBRERIA S.F. FLACCOVIO
Via Ruggero Settimo, 37

LIBRERIA FLACCOVIO DARIO
Viale Ausonia, 70

LIBRERIA SCHOOL SERVICE
Via Galletti, 225

◇ **RAGUSA**
CARTOLIBRERIA GIGLIO
Via IV Novembre, 39

◇ **S. GIOVANNI LA PUNTA**
LIBRERIA DI LORENZO
Via Roma, 259

◇ **TRAPANI**
LIBRERIA LO BUE
Via Cascio Cortese, 8

LIBRERIA GIURIDICA DI SAFINA
Corso Italia, 61

TOSCANA

◇ **AREZZO**
LIBRERIA PELLEGRINI
Via Cavour, 42

◇ **FIRENZE**
LIBRERIA ALFANI
Via Alfani, 84/86 R

LIBRERIA MARZOCCO
Via de' Martelli, 22 R

LIBRERIA PIROLA "glia Etruria"
Via Cavour, 46 R

◇ **GROSSETO**
NUOVA LIBRERIA S.n.c.
Via Mille, 6/A

◇ **LIVORNO**
LIBRERIA AMEDEO NUOVA
Corso Amedeo, 23/27

LIBRERIA IL PENTAFOLIO
Via Firenze, 4/B

◇ **LUCCA**
LIBRERIA BARONI ADRI
Via S. Paolo, 45/47

LIBRERIA SESTANTE
Via Montanara, 37

◇ **MASSA**
LIBRERIA IL MAGGIOLINO
Via Europa, 19

◇ **PISA**
LIBRERIA VALLERINI
Via del Mille, 13

◇ **PISTOIA**
LIBRERIA UNIVERSITARIA TURELLI
Via Macallia, 37

◇ **PRATO**
LIBRERIA GORI
Via Ricasoli, 25

◇ **SIENA**
LIBRERIA TICCI
Via Terme, 5/7

◇ **VIAREGGIO**
LIBRERIA IL MAGGIOLINO
Via Puccini, 38

TRENTINO-ALTO ADIGE

◇ **BOLZANO**
LIBRERIA EUROPA
Corso Italia, 6

◇ **TRENTO**
LIBRERIA DISERTORI
Via Diaz, 11

UMBRIA

◇ **FOLIGNO**
LIBRERIA LUNA
Via Gramsci, 41

◇ **PERUGIA**
LIBRERIA SIMONELLI
Corso Vannucci, 82

LIBRERIA LA FONTANA
Via Sicilia, 53

◇ **TERNI**
LIBRERIA ALTEROCCA
Corso Tacito, 29

VENETO

◇ **CONEGLIANO**
LIBRERIA CANOVA
Corso Mazzini, 7

◇ **PADOVA**
IL LIBRACCIO
Via Portello, 42

LIBRERIA DIEGO VALERI
Via Roma, 114

LIBRERIA DRAGHI-RANDI
Via Cavour, 17/19

◇ **ROVIGO**
CARTOLIBRERIA PAVANELLO
Piazza V. Emanuele, 2

◇ **TREVISO**
CARTOLIBRERIA CANOVA
Via Calmaggiore, 31

LIBRERIA BELLUCCI
Viale Montefenera, 22/A

◇ **VENEZIA**
CENTRO DIFFUSIONE PRODOTTI I.P.Z.S.
S. Marco 1893/5 - Campo S. Fantin

LIBRERIA GOLDONI
S. Marco 4742/43

◇ **VERONA**
LIBRERIA GIURIDICA EDITRICE
Via Costa, 5

LIBRERIA GROSSO GHELFI BARBATO
Via G. Carducci, 44

LIBRERIA L.E.G.I.S.
Via Adigetto, 43

◇ **VICENZA**
LIBRERIA GALLA 1880
Corso Palladio, 11

MODALITÀ E TARIFFE PER LE INSERZIONI - 1995

(D.M. Tesoro 23 novembre 1994 - G.U. n. 297 del 21 dicembre 1994)

MODALITÀ

La pubblicazione dell'inserzione nella *Gazzetta Ufficiale* è prevista entro il 6° giorno feriale successivo a quello del ricevimento da parte dell'Ufficio inserzioni (I.P.Z.S., Piazza Verdi, 10 - Roma).

Per le «Convocazioni di assemblea» e per gli «Avvisi d'asta» è necessario che la richiesta di inserzione pervenga all'Ufficio almeno 23 giorni di calendario prima della data fissata per la Convocazione di assemblea o per la data dell'Avviso d'asta.

Gli avvisi da inserire nel Bollettino estrazione titoli (supplemento straordinario alla *Gazzetta Ufficiale*) saranno pubblicati alla fine della decade mensile successiva a quella relativa alla data di presentazione.

L'importo delle inserzioni inoltrate per posta deve essere versato sul conto corrente postale n. 387001 intestato a: ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - ROMA. Sul retro del certificato di allibramento è indispensabile l'indicazione della causale del versamento.

I testi delle inserzioni devono essere redatti su «carta da bollo». Nei casi in cui, in forza di legge, è prevista l'esenzione dalla tassa di bollo, deve essere utilizzata la «carta uso bollo».

Nei prospetti ed elenchi contenenti numeri (costituiti da una o più cifre), questi devono seguire l'ordine progressivo in senso orizzontale. Per esigenze litografiche, ogni riga può contenere un massimo di sei numeri.

Le inserzioni, a norma delle vigenti disposizioni di legge in materia, devono riportare la firma chiara e leggibile del responsabile della richiesta; il nominativo e la qualifica del firmatario devono essere trascritti a macchina o con carattere stampatello.

Tutti gli avvisi devono essere corredati delle generalità e del preciso indirizzo del richiedente, nonché del codice fiscale o del numero di partita IVA.

Qualora l'inserzione venga presentata, per la pubblicazione, da un incaricato diverso dal firmatario, è necessaria delega scritta rilasciata dallo stesso e il delegato deve esibire documento personale valido.

Per gli avvisi giudiziari, è necessario che il relativo testo sia accompagnato da copia del provvedimento emesso dall'Autorità competente; tale adempimento non occorre per gli avvisi già visti dalla predetta autorità.

Per ogni inserzione viene rilasciata regolare fattura.

Quale giustificativo dell'inserzione viene inviata per posta ordinaria una copia della *Gazzetta Ufficiale* nella quale è riportata l'inserzione; per invii a mezzo raccomandata, l'importo dell'inserzione deve essere aumentato di lire 8.000 per spese postali.

TARIFFE (+)

Annunzi commerciali

Testata (riferita alla sola intestazione dell'inserzionista: ragione sociale, indirizzo, capitale sociale, partita IVA, ecc.).

Diritto fisso per il massimo di tre righe

Densità di scrittura
fino a 67 caratteri/riga

L. 102.000

Densità di scrittura
da 68 a 77 caratteri/riga

L. 120.000

Testo Per ogni riga o frazione di riga

L. 34.000

L. 40.000

Annunzi giudiziari

Testata (riferita alla sola tipologia dell'inserzione: ammortamento titoli, notifiche per pubblici proclami, cambiamento di nome, di cognome, ecc.).

Diritto fisso per il massimo di due righe

L. 27.000

L. 32.000

Testo Per ogni riga o frazione di riga

L. 13.500

L. 16.000

N. B. NON SI ACCETTANO INSERZIONI CON DENSITÀ DI SCRITTURA SUPERIORE A 77 CARATTERI / RIGA.

Il numero di caratteri/riga (comprendendo come caratteri anche gli spazi vuoti ed i segni di punteggiatura) è sempre riferito al possibile utilizzo dell'intera riga di mm 133 (riga del foglio di carta bollata).

(+) Nei prezzi indicati è compresa l'IVA 19%.

CANONI DI ABBONAMENTO - 1995 (+)

(D.M. Tesoro 23 novembre 1994)

	ITALIA	ESTERO
Abbonamento annuale	L. 336.000	L. 672.000
Abbonamento semestrale	L. 205.000	L. 410.000

	ITALIA	ESTERO
Prezzo vendita fascicolo, ogni sedici pagine o frazione	L. 1.450	L. 2.900

L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul conto corrente postale n. 387001 intestato a: ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - ROMA. Sul retro deve essere indicata la causale nonché il codice fiscale o il numero di partita IVA dell'abbonato.

La richiesta di rinvio dei fascicoli non recapitati deve pervenire all'Istituto entro 30 giorni dalla data di pubblicazione. La richiesta deve specificare nominativo, indirizzo e numero di abbonamento.

(+) Nei prezzi indicati è compresa l'IVA 19%.

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni ufficiali sono in vendita al pubblico:
— presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA, piazza G. Verdi, 10;
— presso le Librerie concessionarie indicate nelle pagine precedenti.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione Marketing e Commerciale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 387001. Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono in Roma (Ufficio inserzioni - Piazza G. Verdi, 10) e presso le librerie concessionarie consegnando gli avvisi a mano, accompagnati dal relativo importo.

PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1995

Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 1995
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1995 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1995

ALLA PARTE PRIMA - LEGISLATIVA

Ogni tipo di abbonamento comprende gli indici mensili

Tipo A - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:			
- annuale	L. 357.000		
- semestrale	L. 195.500		
Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:			
- annuale	L. 85.500		
- semestrale	L. 46.900		
Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:			
- annuale	L. 200.000		
- semestrale	L. 109.000		
Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:			
- annuale	L. 85.000		
- semestrale	L. 45.500		
Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:			
- annuale	L. 199.500		
- semestrale	L. 108.500		
Tipo F - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:			
- annuale	L. 687.000		
- semestrale	L. 379.000		

Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 98.000, si avrà diritto a ricevere l'indice repertorio annuale cronologico per materia 1995.

Prezzo di vendita di un fascicolo della serie generale	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo delle serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serie speciale «Concorsi ed esami»	L. 2.550
Prezzo di vendita di un fascicolo indici mensili, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.300
Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.400
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.400

Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale	L. 124.000
Prezzo di vendita di un fascicolo ogni 16 pagine o frazione	L. 1.400

Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale	L. 81.000
Prezzo di vendita di un fascicolo	L. 7.350

Gazzetta Ufficiale su MICROFICHE - 1995 (Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

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

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

ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

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

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

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

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



* 4 1 1 1 0 3 9 0 9 5 *

L. 13.000