

GAZZETTA



UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 27 dicembre 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**



## S O M M A R I O

### SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

**N. 507. Sentenza 11-18 dicembre 1995.**

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

**Legge penale - Pretore - Sanzioni depenalizzate - Opposizione a sanzione amministrativa - Mancata comparizione dell'opponente alla prima udienza senza addurre alcun legittimo impedimento - Illegittimità del provvedimento risultante dalla documentazione allegata dall'opponente o per l'omesso deposito dei documenti da parte dell'amministrazione irrogante - Convalida del provvedimento opposto - Irragionevolezza della disciplina - Illegittimità costituzionale.**

**(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 23, quinto comma) ..... Pag. 11**

**N. 508. Sentenza 11-18 dicembre 1995.**

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

**Poste e telegrafi - Buoni postali di risparmio - Sequestro e pignoramento - Preclusione tranne che per ordine dell'autorità giudiziaria in sede penale - Superamento della regola speciale di immunità del risparmio postale da misure cautelari o esecutive legata a un tipo di società prevalentemente contadina - Illegittimità costituzionale.**

**(D.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, art. 175, primo comma) ..... » 13**

**N. 509. Sentenza 11-18 dicembre 1995.**

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

**Previdenza e assistenza - Lavoratori subordinati, lavoratori autonomi e loro familiari - Spostamento per motivi lavorativi all'interno della Comunità europea - Contribuzione previdenziale - Ammissione alla prosecuzione volontaria - Periodo contributivo maturato esclusivamente in altro Stato membro - Computo - Omessa previsione - Censura di norma regolamentare comunitaria - Inammissibilità - Ammissibilità del cumulo dei singoli periodi contributivi per il lavoratore partecipante a sistemi previdenziali di altri Paesi della Comunità e non assicurato in Italia - Non fondatezza.**

**(Regolamento del Consiglio CEE del 14 giugno 1971, n. 1408/1971, art. 9, paragrafo 2; legge 18 febbraio 1983, n. 47, art. 1).**

**(Cost., artt. 1, 3, 4 e 38, secondo comma) ..... » 15**

## N. 510. Ordinanza 11-18 dicembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento penitenziario - Ammissione del condannato a misura alternativa alla detenzione - Subordinazione al presupposto della collaborazione con la giustizia - Richiamo alla sentenza della Corte n. 68/1995 dichiarativa della illegittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, secondo periodo, della legge n. 354/1975 - Esigenza di ulteriore esame della rilevanza della questione da parte del giudice *a quo* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

[Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, come modificato dall'art. 15, primo comma, lett. a), del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356] .....

Pag. 20

## N. 511. Ordinanza 11-18 dicembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reato in genere - Emissione di assegni a vuoto - Perseguibilità - Risarcimento del danno quale causa di esclusione - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (v. sentenza n. 203/1993 e ordinanza n. 370/1995) - Discrezionalità legislativa - Manifesta infondatezza.

(Legge 15 dicembre 1990, n. 386, art. 8).

(Cost., artt. 3 e 112) .....

» 22

## N. 512. Ordinanza 11-18 dicembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Riapertura delle indagini a seguito di revoca di sentenza di non luogo a procedere - Compimento delle indagini in un termine improrogabile non superiore a sei mesi - Insussistenza della violazione del principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale - Ragionevolezza - Esigenza di evitare l'applicabilità di termini troppo estesi per la persona oggetto di sentenza di proscioglimento - Manifesta infondatezza.

(C.P.P., art. 436, terzo comma) .....

» 24

## N. 513. Ordinanza 11-18 dicembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Corte dei conti - Pensioni - Sentenze in materia pronunciate dalle sezioni giurisdizionali regionali - Appello alle sezioni giurisdizionali centrali con competenza funzionale nella stessa materia - Omessa previsione - *Ius superveniens*: d.-l. 23 dicembre 1994, n. 718, reiterato con i dd.-ll. 25 febbraio 1995, n. 47, 29 aprile 1995, n. 131, 28 giugno 1994, n. 248, 28 agosto 1995, n. 353 e 27 ottobre 1995, n. 439 - Ammissibilità dell'appello - Necessità di nuova valutazione da parte del giudice *a quo* circa l'incidenza dello *ius superveniens* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

(Legge 14 gennaio 1994, n. 19, art. 6, di conversione del d.-l. 15 novembre 1993, n. 453, art. 6) .....

» 26

## N. 514. Sentenza 14-22 dicembre 1995.

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

**Impiego pubblico - Regione Abruzzo - Organizzazione e funzionamento dei servizi veterinari nelle unità locali socio-sanitarie - Assegnazione dei posti di veterinario dirigente di area A e B - Utilizzabilità di graduatorie per anni due dalla data di pubblicazione della legge per coprire tutti i posti vacanti - Disciplina riservata alla legislazione statale per esigenze di uniformità coesenziali alla riforma sanitaria - Violazione del principio della consorsualità pubblica per titoli e per esami - Normativa non derogabile ad opera di quella regionale di mera attuazione - Illegittimità costituzionale.**

(Legge regione Abruzzo 8 febbraio 1989, n. 13, art. 1) ..... Pag. 28

## N. 515. Sentenza 14-22 dicembre 1995.

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.**

**Regione - Regione Veneto - Approvazione del piano socio-sanitario - Potere di rinvio di una legge approvata alcuni minuti dopo la scadenza del termine del quarantaseiesimo giorno antecedente alla data delle elezioni previste per la rinnovazione del consiglio regionale - Esigenza che il predetto principio venga coniugato con quello della continuità funzionale dell'organo - Non spettanza allo Stato rinviare la legge della regione Veneto approvata dal consiglio regionale il 9 marzo 1995 - Annullamento dell'atto di rinvio disposto dal Governo con il provvedimento n. 200/2072/VE.50.18.4** ..... » 32

## N. 516. Sentenza 14-22 dicembre 1995.

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

**Previdenza e assistenza - Gestione speciale artigiani - Pensione di anzianità - Assegno per nucleo familiare - Titolari delle pensioni derivanti in misura prevalente da lavoro dipendente - Non spettanza - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (vedi sentenze nn. 54/1987, 31/1986 e 458/1989) - Ragionevolezza del criterio di riferimento basato sull'inscindibile collegamento fra il tipo di pensione attribuito per legge ed i benefici per carico di famiglia spettanti in base allo specifico titolo pensionistico - Discrezionalità legislativa - Non fondatezza.**

(D.-L. 13 marzo 1988, n. 69, art. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 13 maggio 1988, n. 153).

(Cost., art. 3) ..... » 35

## N. 517. Sentenza 14-22 dicembre 1995.

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.**

**Agricoltura e foreste - Regione Emilia Romagna - Scioglimento del consiglio d'amministrazione e del collegio dei sindaci di nomina assembleare del Consorzio agrario provinciale di Piacenza e nomina del commissario governativo - Potere già spettante al Ministro dell'agricoltura ma da ritenersi attualmente trasferito alla regione - Richiamo alla sentenza della Corte n. 384/1995 - Consorzi agrari - Istituti costituenti a tutt'oggi strumenti dell'intervento pubblico sul mercato agricolo ispirati al conseguimento di finalità nazionali - Spettanza allo Stato** ..... » 39

**N. 518.** Ordinanza 14-22 dicembre 1995.

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

**Ambiente (tutela dell') - Smaltimento dei rifiuti tossici e nocivi - Disciplina penale - Interventi governativi col mezzo della reiterazione dei decreti-legge - Presunta incertezza legislativa conseguente - Mancata conversione nei termini dei decreti-legge 7 gennaio 1995, n. 3, e 9 marzo 1995, n. 66 - Vigenza attuale di decreto-legge di contenuto solo parzialmente riproduttivo della norma impugnata - Manifesta inammissibilità.**

(D.-L. 7 gennaio 1995, n. 3, artt. 2, quarto e quinto comma, 12, terzo e quarto comma, e 15; d.l. 9 marzo 1995, n. 66, art. 12).

(Cost., artt. 3, 9, secondo comma, 10, 11, 25, 32, 77 e 97) ..... Pag. 42

**ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE**

**N. 881.** Ordinanza del tribunale di S. Maria Capua Vetere del 12 ottobre 1995.

**Processo penale - Dibattimento - Giudice che quale componente del tribunale della libertà ha concorso a pronunciare un provvedimento sulla libertà personale dell'imputato successivamente rinviato a giudizio (nella specie: conferma di ordinanze di misura cautelare personale) - Incompatibilità ad esercitare le funzioni di giudice del dibattimento - Omessa previsione - Disparità di trattamento per situazioni analoghe - Lesione del principio di inviolabilità della difesa in ogni stato e grado di giudizio, nonché della presunzione di non colpevolezza dell'imputato - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 432/1995.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 24, secondo comma e 27, terzo comma) ..... Pag. 45

**N. 882.** Ordinanza del giudice delle indagini preliminari presso la pretura di Roma del 24 ottobre 1995.

**Processo penale - Giudizio abbreviato - Giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti dello stesso imputato o che abbia deciso sulla revoca o sulla modifica della misura disposta da altro giudice - Incompatibilità ad esercitare le funzioni giudicanti nel suddetto rito speciale - Omessa previsione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto all'imputato, sottoposto a misura cautelare durante le indagini preliminari, che non può essere giudicato a dibattimento del magistrato che l'ha disposta - Compressione del diritto di difesa - Mancata garanzia di imparzialità e obbiettività - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 496/1990, 401/1991, 439/1993 e 432/1995.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

(Cost., artt. 3, secondo comma, 24, secondo comma, e 101, secondo comma) ..... » 47

N. 883. Ordinanza del tribunale per i minorenni di L'Aquila del 27 settembre 1995.

**Processo penale - Dibattimento - Giudice che, quale g.i.p., abbia convalidato l'arresto dell'imputato, ma rigettato la richiesta di custodia cautelare avanzata dal p.m. - Incompatibilità ad esercitare le funzioni giudicanti a dibattimento - Omessa previsione - Lesione del principio di eguaglianza e della garanzia di un giusto processo - Richiamo alla sentenza n. 432/1995.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma) ..... Pag. 50

N. 884. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale militare di Torino del 20 ottobre 1995.

**Processo penale - Udienza preliminare - Giudice delle indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti degli imputati - Incompatibilità ad esercitare le proprie funzioni in detta udienza - Omessa previsione - Compressione del diritto di difesa - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 401/1991, 439/1993 e 432/1995.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

(Cost., art. 24, secondo comma) ..... 53

N. 885. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Napoli del 6 novembre 1995.

**Processo penale - Giudizio abbreviato - Giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti dello stesso imputato - Incompatibilità ad esercitare le funzioni giudicanti nel suddetto rito speciale - Omessa previsione - Ingiustificata disparità di trattamento - Mancata garanzia di imparzialità e obbiettività - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 401/1991, 439/1993 e 432/1995 - Richiesta di ulteriori decisioni consequenziali.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma) ..... 56

N. 886. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Roma dell'11 novembre 1995.

**Processo penale - Giudizio abbreviato - Giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti dello stesso imputato - Incompatibilità ad esercitare le funzioni giudicanti nel suddetto rito speciale - Omessa previsione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ad analoghe previste ipotesi di incompatibilità - Irragionevole parità di trattamento di situazioni diverse (imputato sottoposto a rito abbreviato senza previo provvedimento cautelare nei suoi confronti o con provvedimento emesso da giudice diverso) - Compressione del diritto di difesa - Mancata garanzia di imparzialità e obbiettività - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 401/1991, 124 e 186 del 1992 e 432/1995.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, e 101, secondo comma) ..... 59

N. 887. Ordinanza del pretore di Fermo del 25 ottobre 1995.

**Previdenza e assistenza sociale** - Indennità di accompagnamento a favore di invalidi civili - Revoca del beneficio, in caso di accertata insussistenza dei requisiti prescritti, dalla data dell'accertamento stesso nell'ipotesi di rinuncia al beneficio e dall'anno antecedente l'accertamento con ripetizione dei ratei indebitamente percepiti nell'ipotesi di mancata rinuncia - Lamentata illegittimità della rinuncia a diritto indisponibile operata, tra l'altro, per effetto di coazione psicologica dovuta alla minaccia di ripetizione dei ratei indebitamente percepiti - Incidenza sulla garanzia previdenziale.

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

(Cost., artt. 2, 3 e 38) ..... Pag. 61

N. 888. Ordinanza del pretore di Ancona, sezione distaccata di Jesi, del 25 ottobre 1995.

**Processo civile - Opposizione a decreto ingiuntivo - Provvedimento di sospensione dell'esecuzione provvisoria adottato sul presupposto della sussistenza di gravi motivi - Potere del giudice istruttore di disporre la cancellazione dell'ipoteca giudiziale iscritta sulla base del decreto ingiuntivo - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi in cui la sospensione venga disposta prima dell'iscrizione dell'ipoteca - Compressione del diritto di difesa.**

{C.P.C., art. 665 (*recte*: 655); c.c. art. 2884}.

(Cost., artt. 3 e 24) ..... » 63

N. 889. Ordinanza del tribunale di Cosenza del 7 luglio 1995.

**Processo civile - Procedimenti possessori - Fase sommaria - Reclamo contro i provvedimenti - Ritenuta omessa previsione - Disparità di trattamento rispetto alla nuova disciplina dettata per i procedimenti cautelari - Compressione del diritto di difesa.**

(C.P.C., art. 703).

(Cost., artt. 3 e 24) ..... » 64

N. 890. Ordinanza del pretore di Padova, sezione distaccata di Cittadella, del 27 settembre 1995.

**Processo penale - Procedimento innanzi al pretore - Dibattimento - G.i.p. presso la pretura che abbia emesso l'ordinanza di cui all'art. 554, secondo comma, integrato dalla sentenza n. 445/1990 (ordine di eseguire ulteriori indagini) - Incompatibilità a partecipare al giudizio - Omessa previsione - Disparità di trattamento di situazioni simili - Compressione del diritto di difesa - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 445/1990, 502/1991 e 432/1995.**

(C.P.P. 1988, art. 34).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma) ..... » 67

N. 891. Ordinanza del pretore di Genova del 2 ottobre 1995.

**Locazione - Immobili urbani destinati ad uso non abitativo appartenenti al patrimonio disponibile dello Stato - Aumento autoritativo del canone stabilito unilateralmente dalla p.a. in attuazione della norma impugnata - Trattamento più sfavorevole rispetto ai conduttori di immobili di proprietà privata che, in base alla legge n. 392/1978, hanno la possibilità di negoziare il canone - Violazione del principio di uguaglianza.**

(D.-L. 27 aprile 1990, n. 90, art. 12, quinto comma, convertito in legge 26 giugno 1990, n. 165).

(Cost., art. 3) ..... Pag. 69

N. 892. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Genova del 28 settembre 1995.

**Processo penale - Giudizio abbreviato - Giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti dello stesso imputato - Incompatibilità ad esercitare le funzioni giudicanti nel suddetto rito speciale - Omessa previsione - Ingiustificata disparità di trattamento - Compressione del diritto di difesa - Mancata garanzia di imparzialità e obbiettività - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale delle sentenze nn. 401/1991 e 432/1995.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma) ..... » 72

N. 893. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di L'Aquila del 16 ottobre 1995.

**Processo penale - Giudizio abbreviato - Giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti dello stesso imputato - Incompatibilità ad esercitare le funzioni giudicanti nel suddetto rito speciale - Omessa previsione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto a situazioni analoghe - Compressione del diritto di difesa - Mancata garanzia di imparzialità e obbiettività - Eccesso di delega - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 496/1990, 401/1991 e 432/1995.**

(C.P.P. 1988, art. 34).

(Cost., artt. 3, 24, 76 e 77) ..... » 73

N. 894. Ordinanza del tribunale di Torino del 5 ottobre 1995.

**Processo penale - Dibattimento - Giudice che, quale componente del tribunale della libertà, ha concorso a pronunciare un provvedimento sulla libertà personale nei confronti dello stesso imputato (nella specie: riesame di ordinanza di una misura cautelare personale) - Incompatibilità ad esercitare le funzioni di giudice del dibattimento - Omessa previsione - Disparità di trattamento - Mancata garanzia di un giusto processo - Eccesso di delega - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 124 e 186 del 1992 e 432/1995.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 24, secondo comma) ..... » 75

**n. 895. Ordinanza del pretore di Grosseto del 6 aprile 1995.**

**Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi provenienti da pubbliche fognature che superino limiti di accettabilità stabiliti dalle regioni, scarichi provenienti da insediamenti produttivi eccedenti limiti di accettabilità delle tabelle di cui alla legge n. 319/1976 o, se recapitano in pubbliche fognature, quelli fissati dall'art. 12, primo comma, n. 2, stessa legge, nonché scarichi che superino i limiti di accettabilità inderogabili per i parametri di natura tossica persistente e bioaccumulabile - Lamentata depenalizzazione per la prima ipotesi e riduzione della pena per le altre - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità, nonché tra regioni e rispetto alla disciplina dettata con altre leggi sempre sull'inquinamento delle acque - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare con quelle CEE (direttiva n. 271/91).**

**(D.-L. 17 marzo 1995, n. 79, art. 3, convertito in legge 17 maggio 1995, n. 172).**

**(Cost., artt. 3, 9, 10 e 32) .....**

**Pag. 76**

**n. 896. Ordinanza del pretore di Palmi del 28 settembre 1995.**

**Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi provenienti da pubbliche fognature che superino limiti di accettabilità stabiliti dalle regioni, scarichi provenienti da insediamenti produttivi eccedenti limiti di accettabilità delle tabelle di cui alla legge n. 319/1976 o, se recapitano in pubbliche fognature, quelli fissati dall'art. 12, primo comma, n. 2, stessa legge, nonché scarichi che superino i limiti di accettabilità inderogabili per i parametri di natura tossica persistente e bioaccumulabile - Lamentata depenalizzazione per la prima ipotesi e riduzione della pena per le altre - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità, nonché tra regioni e rispetto alla disciplina dettata con altre leggi sempre sull'inquinamento delle acque - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare con quelle CEE (direttiva n. 271/91).**

**(D.-L. 17 marzo 1995, n. 79, art. 3, convertito in legge 17 maggio 1995, n. 172).**

**(Cost., artt. 3, 9, 10 e 32) .....**

**» 80**

# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 507

Sentenza 11-18 dicembre 1995

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

**Legge penale - Pretore - Sanzioni depenalizzate - Opposizione a sanzione amministrativa - Mancata comparizione dell'opponente alla prima udienza senza addurre alcun legittimo impedimento - Illegittimità del provvedimento risultante dalla documentazione allegata dall'opponente o per l'omesso deposito dei documenti da parte dell'amministrazione irrogante - Convalida del provvedimento opposto - Irragionevolezza della disciplina - Illegittimità costituzionale.**

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 23, quinto comma).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* avv. Mauro FERRI;

*Giudici:* 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, prof. Gustavo ZAGREBELSKY;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 23, quinto comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale) promosso con ordinanza emessa il 26 gennaio 1995 dal pretore di Salerno, sezione distaccata di Eboli, sul ricorso proposto da Baratta Anna contro il Prefetto della Provincia di Salerno, iscritta al n. 248 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19, prima serie speciale dell'anno 1995;

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

Udito in camera di consiglio dell'8 novembre 1995 il Giudice relatore Renato Granata.

### *Ritenuto in fatto*

In un giudizio di opposizione a sanzione amministrativa ai sensi degli artt. 22 e 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689, l'adito Pretore di Salerno - sez. distaccata di Eboli, con ordinanza del 26 gennaio 1995, ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale del menzionato art. 23, quinto comma — già dichiarato illegittimo con sentenza n. 534 del 1990, nella parte in cui prevede che il pretore convaldi il provvedimento opposto in caso di mancata presentazione dell'opponente o del suo procuratore alla prima udienza senza addurre alcun legittimo impedimento, anche quando l'illegittimità del provvedimento risulti dalla documentazione allegata dall'opponente — prospettando un ulteriore profilo di contrasto, con l'art. 24 della Costituzione e (implicitamente) con l'art. 3, della norma pur così emendata, nella parte in cui tuttora essa impone la convalida dell'ordinanza impugnata — in caso di mancata comparizione alla prima udienza tanto dell'opponente quanto del suo procuratore e di mancata allegazione al ricorso di documentazione da cui risulti l'illegittimità del provvedimento opposto — ancorché l'amministrazione, a sua volta, non abbia, come nella specie, depositato i documenti prescritti dal comma secondo del medesimo art. 23, atti a comprovare la legittimità della pretesa sanzionatoria.

Secondo il giudice *a quo*, gli stessi principi posti a fondamento della richiamata decisione di accoglimento n. 534 del 1990 dovrebbero, infatti, condurre ad estenderne la portata nei sensi ora indicati.

Ne risulterebbe altrimenti una intrinseca irragionevolezza del dato normativo ed una ingiustificata discriminazione in danno dell'opponente: il quale, «in dipendenza della specificità di alcuni motivi deducibili, potrebbe anche trovarsi nell'impossibilità materiale di produrre la documentazione a sostegno di censure che l'Amministrazione dovrebbe essa invece resistere». E ciò anche in considerazione della veste di attore e del conseguente onere probatorio che per — *ius receptum* — connotano la posizione dell'amministrazione opposta nel giudizio di opposizione.

Nel giudizio innanzi alla Corte, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, per il tramite dell'Avvocatura dello Stato che ha eccepito la non fondatezza della questione.

#### *Considerato in diritto*

1. — Questa Corte è chiamata a decidere se l'art. 23, quinto comma, della legge n. 689 del 1981 — già dichiarato illegittimo, con sentenza n. 534 del 1990, nella parte in cui prevede che il pretore convaldi il provvedimento opposto in caso di mancata presentazione dell'opponente o del suo procuratore alla prima udienza senza addeire alcun legittimo impedimento, anche quando l'illegittimità del provvedimento risulti dalla documentazione allegata dall'opponente — contrasti tuttora con gli artt. 24 e (implicitamente) 3, secondo comma, della Costituzione, nella residua parte in cui impone la convalida del provvedimento impugnato in caso di mancata comparizione alla prima udienza tanto dell'opponente quanto del suo procuratore e di mancata allegazione al ricorso di documentazione da cui risulti l'illegittimità del provvedimento opposto, nonostante la mancata produzione da parte dell'Amministrazione dei documenti prescritti dal comma secondo del medesimo art. 23, atti a comprovare la legittimità della pretesa sanzionatoria.

#### 2. — La questione è fondata.

Secondo consolidata giurisprudenza, l'opposizione a sanzione amministrativa di cui all'art. 22 della legge n. 689 del 1981, pur formalmente strutturata come giudizio di impugnazione, sostanzialmente tende all'accertamento negativo della pretesa sanzionatoria.

Attraverso l'impugnazione dell'atto si perviene, infatti, ad un giudizio di merito: nel quale l'amministrazione irrogante ha veste sostanziale di attore, sotto il profilo dell'onere probatorio, come tra l'altro confermato dal dovere, ad esso imposto dal comma secondo dell'art. 23 legge cit., di «depositare in cancelleria, dieci giorni prima della udienza fissata, copia del rapporto con gli atti relativi all'accertamento nonché alla contestazione o notificazione della violazione», e dalla prescrizione di cui al comma dodicesimo della medesima norma, secondo la quale «il pretore accoglie l'opposizione quando non vi sono prove sufficienti della responsabilità dell'opponente».

In questo quadro di principi — che si riconducono al canone fondamentale di garanzia della difesa e che non possono per ciò essere sacrificati, costituendo il limite non superabile da una pur opportuna disciplina semplificatrice del rito oppositorio in materia di sanzioni depenalizzate — si è inserita appunto la precedente sentenza di questa Corte n. 534 del 1990.

Detta sentenza, dichiaratamente «prescindendo dalla disputa relativa alla omogeneità o meno sul piano sostanziale del sistema sanzionatorio penale con quello sanzionatorio amministrativo di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689», ha fatto venir meno la preclusione — già esclusa nel parallelo giudizio di opposizione a decreto penale di cui all'art. 464 del nuovo codice di procedura penale — dell'esame del merito, per assenza dell'opponente e del suo procuratore alla prima udienza quando «l'illegittimità del provvedimento [già] risulti dalla documentazione allegata dall'opponente».

Questa preclusione rimaneva peraltro operante nell'ipotesi (estranea al *thema decidendum* del precedente giudizio di costituzionalità) in cui l'illegittimità del provvedimento impugnato non risulti da documentazione già allegata al ricorso dall'opponente non comparso, ma al tempo stesso l'amministrazione, a sua volta, non abbia soddisfatto l'onere di cui al menzionato comma secondo dell'art. 23, del preventivo deposito dei documenti atti a dimostrare la legittimità della pretesa sanzionatoria.

Ma la persistenza, in tale ambito, della preclusione effettivamente si risolve — come denunciato dal Pretore rimettente — in motivo di intrinseca irragionevolezza della disciplina in esame, posto che le due situazioni — quella della esistenza di prova documentale della illegittimità dell'atto e quella della insussistenza di prova della sua legittimità per mancato assolvimento del dovere di produzione documentale da parte dell'amministrazione — non possono, in ragione della loro speculare equivalenza nel contesto indicato, non esplicare il medesimo effetto, ostativo ovvero non ostativo per entrambe, rispetto alla convalida de plano del provvedimento opposto nel caso di mancata comparizione dell'opponente alla prima udienza.

Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata nella parte censurata dal giudice *a quo*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 23, quinto comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nella parte in cui prevede che il pretore convalidi il provvedimento opposto in caso di mancata presentazione dell'opponente o del suo procuratore alla prima udienza senza addurre alcun legittimo impedimento, anche quando l'amministrazione irrogante abbia omissis il deposito dei documenti di cui al secondo comma dello stesso art. 23.*

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

*Il Presidente:* FERRI

*Il redattore:* GRANATA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 dicembre 1995

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C1601

N. 508

Sentenza 11-18 dicembre 1995

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

**Poste e telegrafi - Buoni postali di risparmio - Sequestro e pignoramento - Preclusione tranne che per ordine dell'autorità giudiziaria in sede penale - Superamento della regola speciale di immunità del risparmio postale da misure cautelari o esecutive legata a un tipo di società prevalentemente contadina - Illegittimità costituzionale.**

**(D.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, art. 175, primo comma).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* avv. Mauro FERRI;

*Giudici:* 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, prof. Gustavo ZAGREBELSKY;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 175, primo comma, del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156 (approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni), promosso con ordinanza emessa il 23 maggio 1995 dal Pretore di Lecce nel procedimento civile vertente tra Quarta Maria Grazia ed altri e Quarta Ottavio, iscritta al n. 458 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 36, prima serie speciale, dell'anno 1995;*

Udito nella camera di consiglio del 22 novembre 1995 il Giudice relatore Luigi Mengoni.

*Ritenuto in fatto*

Nel corso di una procedura cautelare promossa da Maria Grazia Quarta ed altri contro Ottavio Quarta, il Pretore di Lecce con ordinanza del 23 maggio 1995, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 175, primo comma, del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, nella parte in cui vieta il sequestro o il pignoramento dei buoni postali fruttiferi, tranne che per ordine dell'autorità giudiziaria in sede penale.

Ad avviso del giudice rimettente la norma impugnata, diretta a favorire l'incremento del risparmio postale quale mezzo di finanziamento, dei fabbisogni del Tesoro, viola i principi di eguaglianza (art. 3 Cost.) e di tutela giurisdizionale dei diritti (art. 24 Cost.).

L'irragionevolezza del divieto appare tanto più grave nel caso in oggetto, in cui il sequestro non è stato chiesto da terzi contro i coestestatori dei buoni fruttiferi, ma da uno degli intestatari, con pari facoltà di riscossione, nei confronti dell'altro. Proprio perché entrambi hanno disgiuntivamente la più ampia facoltà di riscossione dei buoni in ogni momento, appare del tutto ingiustificato il diniego del potere di ciascuno di chiedere il sequestro giudiziario a tutela delle proprie ragioni da far valere nel successivo giudizio contro l'altro intestatario.

*Considerato in diritto*

1. — Il Pretore di Lecce ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 175 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156 (c.d. codice postale), nella parte in cui non consente di sottoporre a sequestro o a pignoramento i buoni postali di risparmio, tranne che per ordine dell'autorità giudiziaria in sede penale.

2. — La questione è fondata.

Con sentenza n. 187 del 1995 questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'analoga disposizione dell'art. 157 del codice postale, interdittiva del sequestro o del pignoramento dei libretti di risparmio, che sono la prima fonte di raccolta del risparmio postale. La seconda è costituita dai buoni fruttiferi, ai quali, in ragione dell'analogia del servizio e dell'identità del rapporto sottostante (deposito di denaro), l'art. 213 del regolamento generale dei servizi postali (r.d. 30 maggio 1940, n. 775) estende, in quanto compatibili, le norme relative alle Casse postali di risparmio, e in particolare ai libretti di risparmio. Pertanto, la disparità di trattamento — in ordine alla garanzia dei creditori del titolare e alla tutela cautelare di ciascun intestatario nei confronti dell'altro nel caso di contestazione a più persone — sopravvenuta, a seguito della sentenza citata, tra i libretti di risparmio e i buoni postali fruttiferi, non essendo giustificata da situazioni non comparabili, deve essere rimossa.

Da un altro punto di vista i buoni fruttiferi, benché facciano parte delle forme ordinarie del risparmio postale, sono assimilabili ai titoli del debito pubblico, come si argomenta, tra l'altro, dall'art. 7, comma 6, del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito nella legge 8 agosto 1992, n. 359, che li ha esentati dall'imposta straordinaria sui depositi bancari e postali ivi prevista. Sotto questo profilo il privilegio accordato dalla disposizione impugnata appare lesivo del principio di eguaglianza in relazione alla norma generale dell'art. 56, primo comma, del d.P.R. 14 febbraio 1963, n. 1343 (testo unico delle leggi in materia di debito pubblico), che ammette l'esperimento di pignoramenti e sequestri sui titoli al portatore e nominativi, ovunque essi si trovino.

La ragione originaria della regola speciale di immunità del risparmio postale da misure cautelari o esecutive, cioè l'intento di favorire la diffusione del risparmio tra le categorie più povere, è legata a un tipo di società prevalentemente contadina oggi superato, e del resto già all'inizio non era del tutto appropriata, analogo favore non essendo accordato ai depositi presso le casse rurali.

3. — Resta assorbita la censura riferita all'art. 24 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 175, primo comma, del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni).*

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

*Il Presidente:* FERRI

*Il redattore:* MENGONI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 dicembre 1995

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C1602

N. 509

*Sentenza 11-18 dicembre 1995*

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

**Previdenza e assistenza - Lavoratori subordinati, lavoratori autonomi e loro familiari - Spostamento per motivi lavorativi all'interno della Comunità europea - Contribuzione previdenziale - Ammissione alla prosecuzione volontaria - Periodo contributivo maturato esclusivamente in altro Stato membro - Computo - Omessa previsione - Censura di norma regolamentare comunitaria - Inammissibilità - Ammissibilità del cumulo dei singoli periodi contributivi per il lavoratore partecipante a sistemi previdenziali di altri Paesi della Comunità e non assicurato in Italia - Non fondatezza.**

**(Regolamento del Consiglio CEE del 14 giugno 1971, n. 1408/1971, art. 9, paragrafo 2; legge 18 febbraio 1983, n. 47, art. 1).**

**(Cost., artt. 1, 3, 4 e 38, secondo comma).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* avv. Mauro FERRI;

*Giudici:* 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, prof. Gustavo ZAGREBELSKY;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 9, paragrafo 2, del Regolamento CEE n. 1408/71 (relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità) e dell'art. 1 della legge 18 febbraio 1983, n. 47 (Riordinamento della prosecuzione volontaria dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti) promosso con

ordinanza emessa il 7 giugno 1994 dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto da Zandonà Albano contro l'INPS, iscritta al n. 65 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 7, prima serie speciale, dell'anno 1995;

Visti gli atti di costituzione dell'INPS e di Zandonà Albano nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella udienza pubblica del 7 novembre 1995 il Giudice relatore Renato Granata;

Uditi l'avv. Giuseppe Iovino per l'INPS e l'Avvocato dello Stato Mario Imponente per il Presidente del Consiglio dei ministri.

#### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza del 7 giugno 1994 la Corte di cassazione ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 9, par. 2, del regolamento del Consiglio CEE n. 1408/71 nonché dell'art. 1 della legge 18 febbraio 1983, n. 47 in relazione agli artt. 1, 3, 4 e 38, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui non contemplano che debba essere computato, ai fini dell'ammissione alla prosecuzione volontaria della contribuzione previdenziale, il periodo contributivo maturato esclusivamente in altro Stato membro.

Premette in fatto la Corte rimettente che un lavoratore italiano in Belgio con posizione previdenziale in quel paese si è visto negare dall'INPS la pensione di invalidità, richiesta con domanda del 15 ottobre 1984; inoltre gli è rimasta anche preclusa la prosecuzione volontaria della contribuzione giacché egli non ha potuto utilizzare — in base all'art. 9 del regolamento cit. — i contributi versati in Belgio per raggiungere il tetto necessario secondo l'ordinamento del nostro Paese per ottenere l'autorizzazione alla predetta prosecuzione. Tale norma infatti consente solo il cumulo fra contribuzioni versate in Stati diversi dal lavoratore, presupponendo, perciò, l'affiliazione dello stesso al sistema previdenziale nel cui ambito si richiede la prosecuzione. Quindi in sostanza l'accesso al beneficio previdenziale gli è stato precluso — come ritenuto dalla sentenza oggetto di ricorso per cassazione — dall'impossibilità di far valere in Italia la posizione previdenziale acquisita in Belgio.

Ma — osserva la Corte rimettente — tale sistema normativo, che subordina la prosecuzione volontaria dei versamenti contributivi alla qualità di assicurato, contrasta con i parametri evocati. Ed infatti innanzi tutto finisce per privare il lavoratore della sicurezza sociale che il sistema gli garantisce proprio allorché la sua capacità reddituale risulti compromessa (art. 38, secondo comma, Cost.). Inoltre egli — nonostante abbia adempiuto al suo dovere etico fondamentale, costituito dallo svolgimento di un'attività lavorativa (artt. 1 e 4, secondo comma, Cost.) — rimane privo della tutela previdenziale che rappresenta il corrispettivo solidaristico della collettività nei suoi confronti.

Si ha poi che egli, rimanendo privo di prestazioni previdenziali sostitutive del reddito, resta altresì escluso dal processo partecipativo alle vicende politiche ed economiche del Paese: così vedendo leso il suo diritto all'eguaglianza di fatto (art. 3, secondo comma, Cost.).

Infine la circostanza che la garanzia della sicurezza sociale risulti subordinata alla affiliazione del lavoratore al suo sistema previdenziale nazionale viola il principio di razionalità contenuto nell'art. 3, primo comma, Cost. dovendo considerarsi irrilevante, a tal fine, il luogo di esecuzione della prestazione lavorativa.

2. — Si è costituita la parte privata chiedendo — in adesione alle argomentazioni dell'ordinanza di rimessione — che la questione sia ritenuta fondata. In particolare — come profilo ulteriore di incostituzionalità — aggiunge che le norme censurate determinano una ingiustificata disparità di trattamento fra i lavoratori che si muovono nell'ambito comunitario e lavoratori che operano in quello extracomunitario, posto che, mentre per i primi l'equiparazione dei contributi versati all'estero a quelli versati in Italia è subordinata alla titolarità di una posizione previdenziale anche nel nostro paese, la legge n. 398 del 1987 prevede, per questi ultimi, l'obbligatorietà dell'iscrizione alle gestioni previdenziali italiane.

3. — Si è costituito l'INPS chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile od infondata.

Preliminarmente la difesa dell'Istituto ritiene inammissibile la censura della citata normativa comunitaria. Richiamando la giurisprudenza di questa Corte, rileva che in materia di ripartizione delle competenze normative fra gli organi comunitari e gli organi statali, risulta preclusa la possibilità della Corte costituzionale di sindacare la costituzionalità anche delle norme derivate, quali i regolamenti comunitari, perché a ciò si oppone l'art. 134 Cost.; i regolamenti suddetti trovano il loro compiuto sistema di controllo di legittimità nell'esclusivo ambito comunitario attraverso l'intervento della Corte di giustizia previsto dagli artt. 173 e 174 del trattato di Roma.

Nel merito l'INPS ritiene insussistente la prospettata violazione dei parametri evocati. In particolare la disciplina censurata non è lesiva dei diritti dei lavoratori italiani emigrati in uno Stato comunitario, atteso che questi ultimi, fruendo dei benefici della legislazione estera, sono posti al riparo dalla mancanza di copertura assicurativa con riferimento sia al tempo della richiesta delle prestazioni previdenziali che alla loro consistenza effettiva.

La medesima disciplina inoltre è del tutto rispettosa dell'art. 38, secondo comma, Cost. in quanto con essa il legislatore, esercitando la sua discrezionalità, ha individuato la soglia minima, con riferimento alla quantità di contribuzione e all'anzianità assicurativa, il cui raggiungimento da parte del lavoratore-assicurato condiziona l'insorgenza del diritto a poter contribuire volontariamente alla costituzione della propria posizione assicurativa nel sistema previdenziale pubblico.

D'altra parte è del tutto logico e razionale che la legge colleghi la prosecuzione volontaria dei contributi alla qualità di lavoratore che possa far valere (quale presupposto o requisito) una (ancorché minima) anzianità assicurativa e contributiva; ciò proprio per rispettare i diritti di tutti gli altri lavoratori assicurati di veder realizzato il precepto dell'art. 38 Cost., asseritamente violato.

Viceversa se fosse consentito al lavoratore che ha svolto la sua attività unicamente in Paesi stranieri di accedere, per ciò solo, alla iscrizione al sistema assicurativo nazionale, si verrebbe a violare il principio di «territorialità» nell'applicazione delle norme sulle assicurazioni sociali le quali hanno carattere di ordine pubblico.

La difesa dell'INPS invoca poi la giurisprudenza della Corte di giustizia CEE che ha affermato che spetta alla disciplina legislativa di ciascuno Stato membro determinare i presupposti del diritto o dell'obbligo di affiliazione ad un regime di previdenza sociale nazionale; e che il fatto che un soggetto abbia lavorato in uno Stato membro ed abbia ivi maturato periodi di contribuzione obbligatoria non lo legittima ad ottenere l'affiliazione ad un regime assicurativo di un altro Stato membro dove non abbia mai lavorato.

4. — È intervenuto il Président del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato chiedendo — in adesione alle argomentazioni della difesa dell'INPS — che la questione sia dichiarata inammissibile od infondata.

#### *Considerato in diritto*

1. — È stata sollevata questione incidentale di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 1, 3, 4 e 38, secondo comma, Cost. — dell'art. 9, par. 2, del regolamento del Consiglio CEE 14 giugno 1971, n. 1408/71 (relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità), nonché dell'art. 1 della legge 18 febbraio 1983, n. 47 (Riordinamento della prosecuzione volontaria dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti), nella parte in cui non contemplan che in favore del lavoratore, iscritto unicamente al sistema previdenziale di altro Stato membro della CEE, debba essere computato, al fine dell'ammissione alla prosecuzione volontaria della contribuzione nel sistema previdenziale nazionale, il periodo contributivo maturato esclusivamente in quell'altro Stato membro. In particolare si sospetta la violazione:

a) della necessaria tutela previdenziale (art. 38, secondo comma, Cost.) atteso che al lavoratore, ancorché la sua capacità reddituale possa essere compromessa dalla sua condizione di invalidità, non sono riconosciuti mezzi adeguati alle sue esigenze di vita;

b) del principio di ragionevolezza, stante l'irrilevanza del luogo di esecuzione della prestazione lavorativa al fine dell'attivazione della tutela previdenziale;

c) del principio di eguaglianza sia sotto il profilo della discriminazione di fatto conseguente alla mancata percezione delle prestazioni previdenziali, sia anche [profilo questo però evidenziato dalla parte privata costituita in giudizio] per disparità di trattamento fra i lavoratori che si muovono nell'ambito comunitario e lavoratori che operano in quello extracomunitario;

d) del valore (costituzionale) del lavoro, atteso che il lavoratore viene privato del «corrispettivo solidaristico» della collettività costituito dal diritto alle prestazioni previdenziali.

2. — In via pregiudiziale va esaminata l'eccezione di inammissibilità della censura della norma regolamentare comunitaria, sollevata dalla difesa dell'INPS, alla quale ha aderito l'Avvocatura dello Stato.

L'eccezione è fondata.

Il citato art. 9, par. 2, del regolamento del Consiglio CEE 14 giugno 1971, n. 1408/71, costituisce una disposizione contenuta in un atto normativo non riferibile all'ordinamento giuridico nazionale, ma a quello comunitario. Pertanto deve escludersi — come già ritenuto nella sentenza n. 183 del 1973 — che «questa Corte possa sindacare singoli regolamenti, atteso che l'art. 134 della Costituzione riguarda soltanto il controllo di costituzionalità nei confronti delle leggi e degli atti aventi forza di legge dello Stato e delle Regioni, e tali ... non sono i regolamenti comunitari».

Nella specie, invero, il giudice *a quo* — preso atto della interpretazione data dalla Corte di giustizia all'art. 9, par. 2 del regolamento n. 1408/71 e senza richiedere alla stessa Corte il controllo di validità di tale norma in relazione ai diritti fondamentali che pure fanno parte del diritto comunitario (sentenza n. 232 del 1989; Trattato di Maastricht, disposizione F) — ha censurato il citato art. 9 par. 2 davanti a questa Corte in via diretta e non per il tramite della legge di esecuzione del Trattato, senza prospettare una violazione di principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale nazionale o di diritti inalienabili della persona umana, che questa Corte deve salvaguardare anche rispetto alla applicazione del diritto comunitario.

3. — Ammissibile invece è la censura rivolta contro l'art. 1 della legge 18 febbraio 1983, n. 47 (Riordinamento della prosecuzione volontaria dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti), il quale — pur residuando come unico oggetto del sindacato di costituzionalità — tuttavia si coniuga con l'art. 9 del cit. regolamento comunitario, in combinazione con il quale viene a porre la disciplina complessiva del cumulo delle posizioni previdenziali dei lavoratori all'interno della Comunità europea.

La disposizione censurata infatti prevede i requisiti per l'autorizzazione alla prosecuzione volontaria da parte dell'«assicurato», prescrivendo in particolare che l'autorizzazione (dell'INPS) è concessa se l'assicurato può far valere un periodo minimo di effettiva contribuzione, variamente articolato; nulla invece essa prescrive quanto alla possibilità di far valere in Italia periodi assicurativi maturati in uno dei paesi delle Comunità europee.

È appunto con riguardo a quest'ultimo profilo che l'art. 1 citato va letto in combinazione con l'art. 9, par. 2, del regolamento del Consiglio CEE 14 giugno 1971, n. 1408/71, cit., il quale prevede che, se la legislazione di uno Stato membro subordina l'ammissione all'assicurazione volontaria al compimento di periodi di assicurazione, i periodi di assicurazione compiuti sotto la legislazione di ogni altro Stato membro sono presi in considerazione, nella misura necessaria, come se si trattasse di periodi di assicurazione compiuti sotto la legislazione del primo Stato. Ciò allo scopo — come ha chiarito la giurisprudenza della Corte di giustizia — di «garantire l'equivalenza dei periodi di contribuzione maturati in diversi Stati membri, in modo che gli interessati possano soddisfare la condizione di una durata minima di periodi di contribuzione quando una normativa nazionale faccia dipendere da tale condizione l'ammissione all'assicurazione» (Corte di giustizia 20 ottobre 1993, c. 297/92; vedi anche il sesto «considerando» del regolamento Cee n. 1408/71). E tuttavia — come ha statuito la stessa Corte di giustizia — «l'art. 9, par. 2 del regolamento ... non fa obbligo ad uno Stato membro di ammettere la possibilità di affiliazione al proprio regime previdenziale in favore di persone precedentemente assoggettate ad un regime previdenziale obbligatorio in un altro Stato membro e che non soddisfino i presupposti per l'affiliazione al detto regime nel primo Stato membro» (Corte di giustizia 20 ottobre 1989, c. 297/92); cioè «non impone all'ente previdenziale di uno Stato membro di tenere conto dei periodi assicurativi maturati sotto le leggi di un altro Stato membro, qualora il lavoratore non abbia mai versato nel primo Stato membro i contributi legalmente prescritti per acquistare la qualità di assicurato a norma delle leggi di questo Stato membro» (Corte di giustizia 27 gennaio 1981, c. 70/80). Peraltro, la citata disposizione, se «non fa obbligo», neppure fa divieto allo Stato membro di adottare una disciplina — complementare a quella comunitaria — che preveda, anche ai fini della stessa affiliazione al regime assicurativo dello Stato membro, la piena equiparazione dei periodi di assicurazione maturati presso un diverso Stato membro con quelli maturati presso il proprio sistema previdenziale. Ed infatti — come ancora precisa la Corte di giustizia: sent. in causa 297/92 cit. — «spetta alla disciplina di ciascuno Stato membro determinare i presupposti del diritto o dell'obbligo di affiliazione ad un regime di previdenza sociale ... purché non venga operata al riguardo alcuna discriminazione fra i cittadini dello Stato ospitante e i cittadini di altri Stati membri». Con la conseguenza — a giudizio di questa Corte — che, qualora la omessa previsione di una siffatta equiparazione piena concretizzasse un vizio di legittimità costituzionale, il *vulnus* sarebbe da addebitare proprio alla normativa nazionale per non aver questa approntato quelle prescrizioni complementari idonee ad evitare che, coniugandosi le due discipline, si verificasse uno squilibrio nell'ordinamento interno apprezzabile appunto come lesione di un parametro costituzionale.

Prospettiva, questa, che si appalesa del tutto diversa da quella del preteso contrasto della normativa comunitaria con la Costituzione italiana, perché non è quest'ultima normativa ad essere oggetto della censura di costituzionalità, ma quella interna per mancata compensazione di eventuali effetti indiretti conseguenti all'immediata applicabilità della prima.

4. — Il dato ermeneutico di partenza dello scrutinio di costituzionalità richiesto alla Corte è dunque la constatazione che la norma comunitaria si preoccupa di stabilire unicamente il cumulo, e lascia invece alla disciplina legislativa di ciascuno Stato membro il compito di determinare i presupposti del diritto o dell'obbligo di affiliazione al proprio regime di previdenza sociale, sicché è alla disciplina nazionale che va imputata la mancanza di una previsione che assicuri al lavoratore la diversa — e più ampia — garanzia auspicata dal giudice *a quo*, e cioè la fungibilità piena dei presupposti di accesso ai singoli sistemi previdenziali dei paesi membri, qualunque sia quello fra questi in cui essi sono maturati.

Ciò posto occorre verificare se, in ragione di tale omissione, la norma nazionale impugnata — art. 1 della legge 18 febbraio 1983, n. 47 — contrasti con i parametri costituzionali evocati.

5. — Si deve dunque passare all'esame nel merito delle singole censure, che risultano non fondate.

5.1. — Non sussiste innanzi tutto la denunciata violazione dell'art. 38, secondo comma, Cost. sollevata sotto il profilo che al lavoratore, ancorché la sua capacità reddituale possa essere compromessa dalla condizione di invalidità, non sono riconosciuti mezzi adeguati alle sue esigenze di vita. È di tutta evidenza che il lavoratore non «assicurato» in Italia, ma in altri paesi della Comunità, partecipa ai sistemi previdenziali di questi e in uno qualsiasi — proprio in forza dell'art. 9 cit. — può far valere il cumulo dei singoli periodi contributivi. Né può in alcun modo rilevare la diversa disciplina previdenziale applicabile, la cui eventuale inadeguatezza deve essere valutata all'interno di quell'ordinamento nazionale senza che possa ridondare in vizio di incostituzionalità della normativa italiana.

Analogamente, e per la stessa ragione, non può ravvisarsi alcuna violazione degli artt. 1 e 4 Cost.

Sono questi, infatti, parametri non utilmente evocabili, perché il rapporto di lavoro assoggettato alla normativa di un altro paese della Comunità ritrova la sua tutela nell'ordinamento di questo stesso, senza che alcuna valutazione di adeguatezza di tale tutela possa compiersi al fine di attivare un intervento caducatorio o additivo nell'ordinamento italiano.

5.2. — Né sussiste il prospettato difetto di ragionevolezza in ragione dell'asserita irrilevanza del luogo di esecuzione della prestazione lavorativa rispetto alla fruibilità della tutela previdenziale. Ciò che, nella fattispecie all'esame del giudice rimettente, preclude che il lavoratore italiano all'estero possa accedere al sistema previdenziale italiano è non già il luogo di esecuzione della prestazione lavorativa, bensì l'inesistenza di un rapporto di lavoro assoggettato o assoggettabile a contribuzione in Italia. In ciò sta il carattere territoriale ed il fondamento di tipo assicurativo del sistema previdenziale che risponde ad una non irragionevole esigenza gestionale per l'equilibrio di bilancio degli enti deputati ad assicurare le prestazioni previdenziali, equilibrio che potrebbe risultare compromesso se oltre ai lavoratori «assicurati» potessero avere accesso (nella specie alla contribuzione volontaria) indistintamente tutti i lavoratori (non soltanto italiani, ma in genere comunitari) che, pur non essendo «assicurati» in Italia, risultassero assicurati in un qualsiasi altro paese della Comunità.

5.3. — Non sussiste infine la ipotizzata violazione del principio di eguaglianza sotto il profilo indicato dalla Corte rimettente, perché — ove la mancata erogazione di prestazioni previdenziali consegua ad una disciplina che per altro verso sia immune da censure di costituzionalità — la minore disponibilità di mezzi del cittadino italiano non «assicurato» in Italia, ma soltanto in altro paese della Comunità, rappresenta una mera conseguenza di fatto non valorizzabile autonomamente. Quanto al profilo indicato dalla parte privata costituita la censura è invece inammissibile attesa la impossibilità di un ampliamento del *thema decidendum* proposto con l'ordinanza di rimessione (da ultimo sentenze n. 143 del 1995, n. 263 del 1994).

6. — Peraltro, la conclusione, alla quale si perviene, di non fondatezza della questione relativa alla attuale disciplina, secondo la quale il sistema previdenziale nazionale non si apre indiscriminatamente ai lavoratori assicurati presso altri sistemi previdenziali, non esime la Corte dal rilevare che la attuazione di una siffatta maggiore garanzia potrebbe costituire un obiettivo a livello comunitario per rendere omogenei o comunicanti i trattamenti previdenziali dei lavoratori, e a livello nazionale per assicurare la migliore tutela dei cittadini migranti per lavorare all'estero.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, par. 2, del regolamento del Consiglio CEE 14 giugno 1971, n. 1408/71 (relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità), sollevata, in riferimento agli artt. 1, 3, 4 e 38, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte di cassazione con l'ordinanza indicata in epigrafe;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 18 febbraio 1983, n. 47 (Riordinamento della prosecuzione volontaria dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti) sollevata, in riferimento agli artt. 1, 3, 4 e 38, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte di cassazione con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

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

*Il Presidente:* FERRI

*Il redattore:* GRANATA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata nella cancelleria il 18 dicembre 1995

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C1603

N. 510

*Ordinanza 11-18 dicembre 1995*

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

**Ordinamento penitenziario - Ammissione del condannato a misura alternativa alla detenzione - Subordinazione al presupposto della collaborazione con la giustizia - Richiamo alla sentenza della Corte n. 68/1995 dichiarativa della illegittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, secondo periodo, della legge n. 354/1975 - Esigenza di ulteriore esame della rilevanza della questione da parte del giudice a quo - Restituzione degli atti al giudice rimettente.**

[Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, come modificato dall'art. 15, primo comma, lett. a), del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356].

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidenti:* avv. Mauro FERRI;

*Giudici:* 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, prof. Gustavo ZAGREBELSKY;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), come modificato dall'art. 15, comma 1, lett. a), del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356,

promosso con ordinanza emessa il 9 febbraio 1995 dal Tribunale di sorveglianza per la Corte di Appello di Bari nel procedimento di sorveglianza in confronti di Colaprico Claudio iscritta al n. 295 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, prima serie speciale, dell'anno 1995;

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

Udito nella camera di consiglio dell'8 novembre 1995 il Giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto che, in un procedimento per l'applicazione dell'affidamento in prova al servizio sociale promosso da un condannato per delitto previsto dall'art. 416-*bis* cod. pen., l'adito Tribunale di sorveglianza di Bari aveva sollevato, con ordinanza del 17 marzo 1994, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-*bis*, primo comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), come sostituito dall'art. 15, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, nella parte in cui subordina l'ammissione del condannato a misura alternativa alla detenzione al presupposto della collaborazione con la giustizia a norma dell'art. 58-*ter* della medesima legge;

che il giudice *a quo*, data l'applicabilità di tale regime normativo anche ai condannati con sentenza definitiva anteriore alla data di entrata in vigore della nuova disciplina, ne ravvisava il contrasto con l'art. 25, secondo comma, Cost., ritenendo che il principio di non retroattività della legge penale dovesse estendersi anche alle disposizioni di natura sostanziale relative alla modalità di esecuzione della pena ed in particolare alle misure alternative alla detenzione;

che questa Corte, con ordinanza n. 474 del 1994, ha ordinato la restituzione degli atti al predetto Tribunale di sorveglianza, per nuovo esame della rilevanza della questione, data la possibile incidenza sulla stessa della sopravvenuta sentenza n. 357 del 1994, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità del menzionato art. 4-*bis* nella parte in cui non prevede che i benefici di cui al primo periodo del medesimo comma possano essere concessi anche nel caso in cui la limitata partecipazione al fatto criminoso, come accertata nella sentenza di condanna, renda impossibile un'utile collaborazione con la giustizia, sempre che siano stati acquisiti elementi tali escludere in maniera certa l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata;

che, con la nuova ordinanza di rimessione in data 3 febbraio 1995, ora all'esame della Corte, il Tribunale di sorveglianza di Bari, riproponendo la medesima questione di legittimità costituzionale, di cui afferma la perdurante rilevanza, osserva che dalla motivazione della sentenza [di condanna], e dalla stessa entità della condanna inflitta, appare evidente la circostanza che la partecipazione del richiedente al fatto criminoso sia tutt'altro che marginale, sicché nessuna incidenza può avere sulla fattispecie la sentenza n. 357 del 1994, per la quale si può prescindere da una collaborazione rilevante ai fini dell'ammissione alle misure alternative alla detenzione solo nei casi di limitata partecipazione al fatto criminoso accertata nella sentenza di condanna;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo, in linea preliminare, una nuova restituzione degli atti al giudice *a quo* in relazione alla sentenza di questa Corte n. 68 del 1995 e concludendo, in subordine, per l'infondatezza della questione;

Considerato che, successivamente alla riproposizione della questione, questa Corte, con la sentenza n. 68 del 1995 (cui appunto ha fatto riferimento l'Avvocatura), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, tra l'altro, del medesimo art. 4-*bis*, comma 1, secondo periodo, della legge n. 354 del 1975, nella parte in cui non prevede che i benefici di cui al primo periodo del medesimo comma possano essere concessi anche nel caso in cui l'integrale accertamento dei fatti e delle responsabilità operato con sentenza irrevocabile renda impossibile un'utile collaborazione con la giustizia, sempre che siano stati acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, con ciò venendosi a superare il ristretto ambito della limitata partecipazione al fatto criminoso preso in considerazione dalla precedente sentenza n. 357 del 1994;

che in ordine alla ricorrenza o meno, nella specie, di tale dato fattuale concernente «l'integrale accertamento dei fatti e delle responsabilità» — che renderebbe concedibile il chiesto beneficio anche in difetto del requisito della collaborazione — nulla è detto né nella prima, né nella seconda delle due riferite ordinanze del Tribunale di Bari;

che, pertanto, questa Corte deve necessariamente provvedere a una nuova restituzione degli atti al giudice *a quo*, per ulteriore esame della rilevanza della questione, questa volta basato sul *novum* rappresentato dalla sentenza n. 68 del 1995.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di sorveglianza di Bari.*

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

*Il Presidente:* FERRI

*Il redattore:* GRANATA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in Cancelleria il 18 dicembre 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C1604

N. 511

*Ordinanza 11-18 dicembre 1995*

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

**Reato in genere - Emissione di assegni a vuoto - Perseguibilità - Risarcimento del danno quale causa di esclusione - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (v. sentenza n. 203/1993 e ordinanza n. 370/1995) - Discrezionalità legislativa - Manifesta infondatezza.**

(Legge 15 dicembre 1990, n. 386, art. 8).

(Cost., artt. 3 e 112).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* avv. Mauro FERRI;

*Giudici:* prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge 15 dicembre 1990, n. 386 (Nuova disciplina sanzionatoria degli assegni bancari), promosso con ordinanza emessa il 27 febbraio 1995 dal Pretore di Venezia, sezione distaccata di Mestre, nel procedimento penale a carico di Berenato Francesco, iscritta al n. 349 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, prima serie speciale, dell'anno 1995;

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

Udito nella camera di consiglio dell'8 novembre 1995 il Giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto che nel corso del procedimento penale a carico di Berenato Francesco, imputato del reato di emissione di assegno bancario senza provvista, il Pretore di Venezia, sez. distaccata di Mestre, con ordinanza del 27 febbraio 1995 ha sollevato questione di legittimità costituzionale in via incidentale dell'art. 8 della legge 15 dicembre 1990, n. 386 (Nuova disciplina sanzionatoria degli assegni bancari) con riferimento agli artt. 3 e 112 Cost.;

che secondo il giudice rimettente la disposizione censurata ha introdotto una condizione di procedibilità, rimessa all'esclusiva volontà di colui che l'illecito ha realizzato, essendo egli assolutamente libero di porre in essere il meccanismo previsto dall'art. 8 citato, influenzando così direttamente sulla nascita di un procedimento penale a proprio carico;

che in tal modo sarebbero violati il principio di ragionevolezza e quello dell'obbligatorietà dell'azione penale non essendo possibile che l'autore di un reato possa decidere lui stesso della propria perseguibilità;

che — nella prospettazione del giudice rimettente — vi sarebbe anche violazione del principio di eguaglianza perché l'art. 8 cit. prevede quale causa di esclusione della perseguibilità del reato il risarcimento del danno, ancorché parziale e solo legalmente determinato, mentre tale operoso comportamento in altre ipotesi delittuose (anche più lievi di quella in esame) viene assunto quale mero elemento circostanziale di attenuazione della pena;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato chiedendo che la questione sollevata sia dichiarata manifestamente infondata per essere già stata dichiarata non fondata con sentenza n. 203 del 1993;

Considerato che la conformità al principio di ragionevolezza della disposizione censurata è assicurata dalla sua *ratio* che — come questa Corte ha già evidenziato (sentenza n. 203 del 1993) — consiste nella finalità deflattiva dei procedimenti penali aventi ad oggetto la violazione della disciplina degli assegni bancari, unitamente alla tutela del bene giuridico della pubblica fede attraverso la previsione disincentivante di dover corrispondere oltre all'importo dell'assegno anche gli accessori (interessi, penale e spese per il protesto), indipendentemente dalla richiesta del creditore ed anche in presenza di remissione del debito (ordinanza n. 370 del 1995);

che ragionevole appare il bilanciamento degli interessi, operato dal legislatore, in relazione a comportamenti che destano minore allarme sociale perché seguiti dal pagamento della somma capitale e degli accessori;

che non è fondatamente deducibile alcuna disparità di trattamento rispetto ad altre ipotesi in cui il risarcimento del danno è valutato come mera circostanza del reato, non essendo comparabili le situazioni confrontate (sentenza n. 203 del 1993, cit.);

che non sussiste un vincolo costituzionale che limiti a determinate fattispecie nominate la discrezionalità del legislatore nella previsione di nuove ipotesi di condizioni di procedibilità, sicché nessuna lesione è ravvisabile sotto questo profilo del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale;

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge 15 dicembre 1990, n. 386 (Nuova disciplina sanzionatoria degli assegni bancari), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 112 della Costituzione, dal Pretore di Venezia, sez. distaccata di Mestre, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

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

*Il Presidente:* FERRI

*Il redattore:* GRANATA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in Cancelleria il 18 dicembre 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 512

*Ordinanza 11-18 dicembre 1995***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Processo penale - Riapertura delle indagini a seguito di revoca di sentenza di non luogo a procedere - Compimento delle indagini in un termine improrogabile non superiore a sei mesi - Insussistenza della violazione del principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale - Ragionevolezza - Esigenza di evitare l'applicabilità di termini troppo estesi per la persona oggetto di sentenza di proscioglimento - Manifesta infondatezza.**

**(C.P.P., art. 436, terzo comma).****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

*Presidente:* avv. Mauro FERRI;*Giudici:* 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, prof. Gustavo ZAGREBELSKY;

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 436, comma 3, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 30 gennaio 1995 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Napoli nel procedimento penale a carico di Savino Filippo, iscritta al n. 485 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, prima serie speciale, dell'anno 1995;

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

Ritenuto che il Giudice istruttore presso il Tribunale di Napoli, con sentenza dell'11 novembre 1983, aveva pronunciato il proscioglimento di Savino Filippo dall'imputazione di omicidio volontario in danno di Galli Ciro;

che, successivamente, a distanza di oltre dieci anni da tale pronuncia, le dichiarazioni di alcuni collaboratori di giustizia inducevano il Pubblico ministero a domandare la revoca della sentenza di proscioglimento a norma dell'art. 434 e seguenti del codice di procedura penale e dell'art. 243 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271;

che, con provvedimento del 4 maggio 1994, il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Napoli disponeva la revoca della sentenza di proscioglimento pronunciata nei confronti del Savino, con contestuale autorizzazione alla riapertura delle indagini, fissando il termine di sei mesi per il compimento delle stesse;

che, alla scadenza del semestre, il Pubblico ministero eccepiva l'illegittimità costituzionale dell'art. 436, comma 3, del codice di procedura penale;

che, con ordinanza del 30 gennaio 1995, il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Napoli ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 112 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 436, comma 3, del codice di procedura penale, nella parte in cui «per il compimento delle indagini riaperte a seguito di sentenza di non luogo a procedere stabilisce un termine improrogabile non superiore a sei mesi»;

che il rimettente ravvisa violazione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, per non essere il pubblico ministero in grado di compiere tutta l'attività investigativa ritenuta necessaria, un ostacolo non superabile solo considerando la preesistenza di un'attività acquisitiva (svolta, peraltro, nel caso di specie, dal giudice istruttore) giacché tale attività — che non ha condotto ad «utili risultati» — va verificata e sviluppata con gli elementi di nuova acquisizione;

che, proprio per rendere effettivo l'esercizio dell'azione penale, l'art. 406 del codice di procedura penale facoltizza il pubblico ministero a chiedere più proroghe del termine previsto dall'art. 405, in tal modo consentendo al giudice il controllo sulla necessità di prorogare il termine per le indagini per l'oggettiva impossibilità di concluderle nel termine stabilito dalla legge;

che, in tal modo, risulterebbe vulnerato anche il principio di eguaglianza, per la differenza di trattamento non giustificabile fra la disciplina della durata delle indagini iniziate per la prima volta e la disciplina della durata delle indagini riprese dopo la revoca della sentenza di non luogo a procedere (ovvero della sentenza di proscioglimento pronunciata nel vigore del codice abrogato);

che l'osservanza dell'art. 3 della Costituzione sarebbe compromessa anche perché, relativamente ai reati di cui all'art. 407, comma 2, lettera a, del codice di procedura penale (addebitati nel caso di specie), il termine iniziale è addirittura di un anno, a prescindere dall'operatività dell'istituto della proroga, con la conseguenza che non trova comunque giustificazione il più ristretto termine assegnato alle indagini per tali reati a seguito di revoca della sentenza di non luogo a procedere (ovvero della sentenza di proscioglimento pronunciata nel vigore del codice abrogato);

che davanti a questa Corte non si è costituita la parte privata né ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri;

Considerato che nessuna violazione del principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale è nella specie ravvisabile perché, come già questa Corte ha avuto occasione di statuire in via generale, «la previsione di specifici limiti cronologici per lo svolgimento delle indagini preliminari» rappresenta la risultante di una precisa scelta della legge-delega al fine di soddisfare, da un lato, la «necessità di imprimere tempestività alle investigazioni» e, dall'altro lato, l'esigenza «di contenere in un lasso di tempo predeterminato la condizione di chi a tali indagini è assoggettato», con la conseguenza che quel termine, in sé e per sé considerato, non costituisce «un fattore che sempre e comunque è astrattamente idoneo a turbare le determinazioni che il pubblico ministero è chiamato ad assumere al suo spirare, cosicché l'eventuale necessità di svolgere ulteriori atti di investigazione viene a profilarsi unicamente come ipotesi di mero fatto che, per un verso, non impedisce allo stesso pubblico ministero di stabilire, allo stato delle indagini svolte, se esercitare o meno l'azione», mentre, sotto altro profilo, può essere adeguatamente soddisfatto, fra l'altro, con «la riapertura delle indagini di cui all'art. 414 del codice di procedura penale» (v. ordinanze n. 48 del 1993 e n. 485 del 1993);

che, con specifico riferimento alla durata delle indagini in caso di revoca della sentenza di non luogo a procedere, mentre va affermata — per l'identica *ratio decidendi* riferibile alle pronunce ora ricordate — la piena compatibilità del termine improrogabilmente stabilito dalla norma denunciata con il principio sancito dall'art. 112 della Costituzione, deve essere anche precisato come il «correttivo» sopra indicato trovi sicura applicazione pure nel caso di riapertura delle indagini, essendo la richiesta di rinvio a giudizio solo uno degli epiloghi possibili dell'attività di indagini spiegata dal pubblico ministero;

che pure a tacere della alternatività del *petitum* perseguito dal giudice *a quo* — oscillante, attraverso il richiamo a plurimi *tertia comparationis* incentrati sull'estensione ora della proroga ora del particolare regime stabilito per taluni tipi di reato dall'art. 407 del codice di procedura penale — anche le questioni che invocano l'art. 3 della Costituzione sono prive di fondamento;

che con riferimento alla mancata previsione sia della proroga delle indagini — e, quindi, alla dedotta disparità di trattamento rispetto alle prescrizioni dell'art. 406 del codice di procedura penale — sia del regime contemplato per i delitti rientranti nell'elencazione dell'art. 407, comma 2, lettera a, del codice di procedura penale (sostituito dall'art. 21 della legge 8 agosto 1995, n. 332, un assetto normativo, quest'ultimo, che, tuttavia, non modifica i termini della questione), la diversità di disciplina si rivela non irrazionale né arbitraria;

che, infatti, mentre, per un verso, il limite invalicabile dei sei mesi trova giustificazione nel rilievo che la riapertura delle indagini consegue alla revoca della sentenza di non luogo a procedere (nella specie, anzi, alla revoca di una sentenza di proscioglimento pronunciata nel vigore del codice abrogato), con la possibilità di utilizzare le fonti di prova (o le prove) acquisite prima della sentenza suddetta, per un altro verso, la presenza di un provvedimento di non luogo a procedere costituisce ragionevole elemento ostativo a sottoporre il prosciolti al regime della durata delle indagini previsto per le indagini compiute per la prima volta;

che tutto ciò emerge, anzitutto, dalla prima subdrittiva dell'art. 2, numero 56, della legge-delega 16 febbraio 1987, n. 81, che prescrive la «determinazione dei casi e delle forme, con idonee garanzie per l'imputato, in cui può essere esercitata l'azione penale per fatti precedentemente oggetto delle sentenze di non luogo a procedere indicate nel numero 52», garanzie correttamente non circoscritte dal legislatore delegato al contraddittorio previsto dall'art. 435, comma 3, ma estese a ricomprendere la previsione di «un termine massimo di sei mesi per lo svolgimento delle nuove indagini» (v. Relazione al progetto preliminare, pag. 229), così da evitare l'applicabilità di termini troppo estesi per la persona nei confronti della quale, all'esito delle indagini (o della fase istruttoria), sia stata pronunciata sentenza di non luogo a procedere (o di proscioglimento);

che, dunque, le questioni, sono da ritenere manifestamente infondate;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 436, comma 3, del codice di procedura penale, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 112 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Napoli con ordinanza del 30 gennaio 1995.*

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

*Il Presidente:* FERRI

*Il redattore:* VASSALLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in Cancelleria il 18 dicembre 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C1606

N. 513

*Ordinanza 11-18 dicembre 1995*

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

**Corte dei conti - Pensioni - Sentenze in materia pronunciate dalle sezioni giurisdizionali regionali - Appello alle sezioni giurisdizionali centrali con competenza funzionale nella stessa materia - Omessa previsione - *Ius superveniens*: d.-l. 23 dicembre 1994, n. 718, reiterato con i dd.-ll. 25 febbraio 1995, n. 47, 29 aprile 1995, n. 131, 28 giugno 1994, n. 248, 28 agosto 1995, n. 353, e 27 ottobre 1995, n. 439 - Ammissibilità dell'appello - Necessità di nuova valutazione da parte del giudice *a quo* circa l'incidenza dello *ius superveniens* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.**

(Legge 14 gennaio 1994, n. 19, art. 6, di conversione del d.-l. 15 novembre 1993, n. 453, art. 6).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* avv. Mauro FERRI;

*Giudici:* 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, prof. Gustavo ZAGREBELSKY;

ha pronunciato la seguente

· ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge 14 gennaio 1994, n. 19, di conversione del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 (*recte*: dell'art. 6 del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, recante 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 19 ottobre 1994 dalla Corte dei conti, terza sezione giurisdizionale, sul ricorso proposto da Jannel Della Valle Olimpia iscritta al n. 528 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1995;

Udito nella camera di consiglio del 22 novembre 1995 il Giudice relatore Gustavo Zagrebelsky;

Ritenuto che con ordinanza del 19 ottobre 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 agosto 1995) la Corte dei conti, terza sezione giurisdizionale, nel corso del giudizio avverso la decisione n. 2/94/C della sezione giurisdizionale regionale della Campania in data 28 gennaio 1994, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 97, e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale «dell'art. 6 della legge 14 gennaio 1994, n. 19, di conversione in legge del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453» (*recte*: dell'art. 6 del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, recante 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 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 nell'ordinanza di rimessione si sostiene che tale omissione in materia pensionistica — in riferimento all'art. 1, comma 5, del medesimo testo normativo che prevede, invece, la proponibilità dell'appello alle sezioni centrali della Corte dei conti avverso le decisioni delle sezioni giurisdizionali regionali, in materia di contabilità pubblica — contrasterebbe con l'art. 3 della Costituzione, perché discriminerebbe i pensionati rispetto ai dipendenti in attività di servizio cui è assicurato il doppio grado di giurisdizione dalla legge 6 dicembre 1971, n. 1034, istitutiva dei tribunali amministrativi regionali, e dal relativo regolamento approvato con d.P.R. 21 aprile 1973, n. 214, in attuazione dell'art. 125, secondo comma, della Costituzione;

che il principio di uguaglianza sarebbe altresì violato, oltretutto — come già detto — con riferimento ai giudizi inerenti alla contabilità pubblica e alla responsabilità amministrativa, anche nei riguardi dei lavoratori privati a riposo, cui è assicurata la garanzia del doppio grado di giurisdizione in caso di controversia pertinente il loro rapporto di quiescenza, negata invece ai pubblici dipendenti a riposo, che pur versano in posizioni soggettive sostanzialmente identiche ai pensionati privati;

che la discriminazione sarebbe ancor più ingiustificata per il fatto che, sulla base dei decreti legislativi 3 febbraio 1992, n. 29 (artt. 2 e seg. e 68) e 23 dicembre 1993, n. 564 (artt. 12 e 33), il rapporto di pubblico impiego ha ormai assunto una connotazione privatistica e le relative controversie sono devolute al giudice ordinario in funzione di giudice del lavoro, con esclusione della materia pensionistica riservata alla Corte dei conti;

che sarebbe altresì violato l'art. 97 della Costituzione, che prevede il buon andamento e l'imparzialità come canoni organizzativi anche delle «sfere di competenza per gradi», risultando irragionevole che un determinato tipo di controversia sia affidato a un giudice periferico, decentrato a livello regionale, quando già esiste un giudice centralizzato con le medesime funzioni;

che, infine, la norma impugnata contrasterebbe anche con l'art. 111, terzo comma, della Costituzione, perché il ricorso in Cassazione contro le pronunce della Corte dei conti, al pari di quelle del Consiglio di Stato, per i soli motivi attinenti alla giurisdizione, presuppone che la Corte dei conti sia giudice di vertice nel proprio ordine di giurisdizione anche in materia pensionistica, mentre non è ragionevole che «pronunce di un giudice periferico, rispetto al quale vi sia un livello superiore di organizzazione funzionale di apparato, siano sottratte ad ogni mezzo» di impugnazione.

Considerato che, successivamente all'ordinanza di rimessione, è intervenuto il decreto-legge 23 dicembre 1994, n. 718 (Disposizioni urgenti in materia di ordinamento della Corte dei conti), successivamente reiterato con i decreti-legge 25 febbraio 1995, n. 47, 29 aprile 1995, n. 131, 28 giugno 1995, n. 248, 28 agosto 1995, n. 353 e 27 ottobre 1995, n. 439, il cui art. 1 prevede che avverso le sentenze rese dalle sezioni giurisdizionali regionali è ammesso l'appello alle sezioni giurisdizionali centrali della Corte dei conti in tutte le materie di loro competenza, compresa la materia delle pensioni;

che, in relazione alla menzionata previsione, gli atti vanno restituiti al giudice *a quo*, al quale spetta valutare l'incidenza dello *ius superveniens* nel giudizio dinanzi a lui pendente e decidere se dare applicazione alla nuova normativa ovvero, nel caso in cui ricorrano i presupposti di cui all'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, sollevare, dinanzi a questa Corte, questione di legittimità costituzionale, impugnando le norme sopravvenute (ord. n. 239 del 1995).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti alla Corte dei conti, Sezione III giurisdizionale.*

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

*Il Presidente:* FERRI

*Il redattore:* ZAGREBELSKY

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in Cancelleria il 18 dicembre 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C1607

N. 514

Sentenza 14-22 dicembre 1995

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

**Impiego pubblico - Regione Abruzzo - Organizzazione e funzionamento dei servizi veterinari nelle unità locali socio-sanitarie - Assegnazione dei posti di veterinario dirigente di area A e B - Utilizzabilità di graduatorie per anni due dalla data di pubblicazione della legge per coprire tutti i posti vacanti - Disciplina riservata alla legislazione statale per esigenze di uniformità coesenziali alla riforma sanitaria - Violazione del principio della concorsualità pubblica per titoli e per esami - Normativa non derogabile ad opera di quella regionale di mera attuazione - Ilegittimità costituzionale.**

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Mauro FERRI;

*Giudici:* 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, prof. Gustavo ZAGREBELSKY;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Abruzzo 8 febbraio 1989, n. 13 (Integrazione alla legge regionale 9 settembre 1986, n. 47, recante modifiche alla legge regionale 14 agosto 1981, n. 33: «Organizzazione e funzionamento dei servizi veterinari nelle unità locali socio-sanitarie»), promosso con ordinanza emessa il 6 ottobre 1994 dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, sez. staccata di Pescara, sul ricorso proposto dal dott. Domenico Borrelli contro la Unità sanitaria locale n. 7 di Lanciano ed altro, iscritta al n. 324 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 24, prima serie speciale; dell'anno 1995;

Visto l'atto di costituzione del dott. Domenico Borrelli;  
Udito nell'udienza pubblica del 21 novembre 1995 il Giudice relatore Riccardo Chieppa;  
Udito l'avv. Giuseppe Bolognini per il dott. Domenico Borrelli.

*Ritenuto in fatto*

1. — Il dott. Domenico Borrelli, veterinario dirigente dell'area funzionale «A» (sanità animale) in servizio presso la Unità locale socio-sanitaria RM 11 di Roma, ha proposto ricorso innanzi al Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, sezione staccata di Pescara, per l'annullamento della delibera del 20 agosto 1990, con la quale la Unità locale socio-sanitaria n. 7 di Lanciano aveva provveduto all'assegnazione dei posti di veterinario dirigente di Area «A» e «B» mediante la utilizzazione delle graduatorie concorsuali regionali temporanee, di cui all'art. 69 del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, in applicazione dell'art. 1 della legge della Regione Abruzzo 8 febbraio 1989, n. 13 (Integrazione alla legge regionale 9 settembre 1986, n. 47, recante modifiche alla legge regionale 14 agosto 1981, n. 33: «Organizzazione e funzionamento dei servizi veterinari nelle unità locali socio-sanitarie»).

L'adito Tribunale amministrativo regionale, con ordinanza emessa in data 6 ottobre-12 novembre 1994, pervenuta alla Corte costituzionale il 15 maggio 1995 (R.O. n. 324 del 1995), ha sollevato, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della citata legge regionale, che stabilisce la utilizzabilità delle predette graduatorie per due anni dalla data di pubblicazione della legge per coprire tutti i posti vacanti di veterinario dirigente.

Ha osservato il Collegio rimettente che la materia relativa al personale delle unità sanitarie locali è riservata alla legislazione statale, in ragione delle esigenze unitarie espresse dagli artt. 47, quarto comma, della legge 23 dicembre 1978, n. 833, e 17 del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761.

Pertanto, l'Ente Regione non potrebbe interferire, con l'emanazione di proprie norme, nella legislazione statale che disciplina lo stato giuridico dei dipendenti in questione, in particolare allorché si intenda derogare alla regola del pubblico concorso.

La norma impugnata avrebbe, invece, a distanza di dieci anni, riesumato le graduatorie dei concorsi riservati e per titoli di cui all'art. 69 del d.P.R. n. 761 del 1979, che in sede di prima applicazione aveva previsto il conferimento dei posti di dirigente dei servizi di assistenza sanitaria di base previo concorso per titoli, e dei posti di veterinario dirigente con criteri di stretta analogia, da emanare con provvedimenti regionali. In tal modo, il legislatore regionale avrebbe prolungato una soluzione normativa del tutto transitoria, e giustificata dalla esigenza di dare una immediata copertura ai posti apicali delle unità sanitarie locali in sede di prima applicazione della nuova normativa, in attesa di una compiuta organizzazione funzionale e strutturale delle stesse.

2. — Nel giudizio innanzi alla Corte si è costituito il dott. Borrelli, che ha concluso per la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma censurata, con argomentazioni analoghe a quelle svolte nella ordinanza di rimessione, sottolineando, in particolare, il carattere del tutto eccezionale e di stretta natura transitoria dell'art. 69 del d.P.R. n. 761 del 1979, nonché il divieto, per le Regioni, di emanare nella materia norme difformi da quelle statali sui concorsi per l'assunzione di personale.

*Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, sezione staccata di Pescara, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Abruzzo 8 febbraio 1989, n. 13 (Integrazione alla legge regionale 9 settembre 1986, n. 47, recante modifiche alla legge regionale 14 agosto 1981, n. 33: «Organizzazione e funzionamento dei servizi veterinari nelle unità locali socio-sanitarie»).

Ad avviso del collegio rimettente, detta disposizione, nel prevedere, per la copertura dei posti di veterinario dirigente presso le unità sanitarie locali, la utilizzabilità, nei due anni dalla data di pubblicazione della legge stessa, delle graduatorie dei concorsi riservati per titoli di cui all'art. 69 del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, violerebbe l'art. 117 della Costituzione, ponendosi in contrasto con le norme statali che stabiliscono il principio del concorso pubblico per titoli ed esami per l'assunzione presso le unità sanitarie locali.

## 2. — La questione è fondata.

Questa Corte ha già ritenuto rispondente al riparto costituzionale delle competenze tra Stato e Regione la riserva alla legislazione statale, disposta con la legge 23 dicembre 1978, n. 833, della disciplina del personale addetto al Servizio sanitario nazionale. Riserva che trae giustificazione dalle evidenti esigenze di uniformità, coesenziali alla riforma sanitaria attuata con la citata legge n. 833 del 1978 (sentenze n. 192 del 1994; n. 447, n. 359 e n. 266 del 1993; n. 342, n. 181 e n. 122 del 1990; n. 1127, n. 1061 e n. 610 del 1988).

Legittimamente, dunque, lo *status* giuridico del personale di cui si tratta sfugge alla competenza concorrente attribuita in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera alle Regioni, cui è, invece, riconosciuto unicamente il potere di emanare, ai sensi dell'art. 117, ultimo comma, della Costituzione, norme di attuazione della legislazione statale (art. 47, quarto comma, della citata legge di riforma sanitaria).

È alla luce di siffatta premessa che va correttamente inquadrato il rapporto nel quale ogni previsione normativa regionale concernente il personale delle unità sanitarie locali deve trovarsi con la normativa statale in materia.

Il carattere meramente attuativo della potestà spettante al legislatore regionale esclude, infatti, la facoltà in capo ad esso di apportare deroghe o modificazioni alla relativa legislazione statale.

3. — Ciò posto, l'esame della questione sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo deve muovere dalle regole fissate con il d.P.R. n. 761 del 1979, che — in applicazione del principio generale di cui all'art. 97 della Costituzione, nonché dei criteri direttivi stabiliti nella delega legislativa di cui all'art. 47 della legge n. 833 del 1978 — ha affermato in via generale la necessità del pubblico concorso per titoli ed esami in ordine sia all'ammissione all'impiego presso le unità sanitarie locali (art. 12), sia all'accesso a specifiche posizioni funzionali nei diversi ruoli (artt. 17 e seguenti): in particolare, quanto alla posizione di veterinario dirigente, che in questa sede rileva, l'art. 19 dispone che ad essa si accede mediante concorsi pubblici per titoli ed esami, cui sono ammessi coloro che siano in possesso dell'idoneità nella relativa disciplina, conseguita mediante l'esame di cui al successivo art. 20.

Lo stesso d.P.R. ha bensì previsto (artt. 67 e seguenti) una serie di deroghe al sistema di copertura dei posti nelle unità sanitarie locali così delineato: si tratta, tuttavia, in tali ipotesi, solo di una disciplina transitoria e di passaggio al nuovo ordinamento. In particolare, per quanto qui interessa, l'art. 69 dispone, al primo comma, che, «nella prima applicazione» del decreto, i posti di posizione apicale previsti per la direzione dei servizi di assistenza sanitaria di base nelle piante organiche delle unità sanitarie locali sono conferiti, previo concorso per titoli, ai titolari di condotte che abbiano un'anzianità complessiva di servizio, nella qualifica di medico condotto, di almeno dieci anni alla data di entrata in vigore del decreto; e, al terzo comma, demanda ad un provvedimento regionale — vincolato all'osservanza di criteri di «stretta analogia» con la citata norma transitoria per l'accesso alla posizione funzionale di dirigente dei servizi di assistenza sanitaria di base — l'assegnazione dei posti di posizione apicale nei servizi veterinari.

Le ragioni di siffatta previsione del concorso riservato per soli titoli, in luogo del criterio più generale — e conforme al buon andamento dell'amministrazione — della procedura selettiva basata sul concorso pubblico per titoli ed esami, risiedevano, com'è di tutta evidenza, nella necessità, presente all'epoca dell'entrata in vigore del d.P.R. n. 761, di provvedere con urgenza alla copertura dei posti di posizione apicale delle unità sanitarie locali in relazione al nuovo assetto ordinamentale.

La transitorietà di tale regime, del resto, emerge in modo univoco dal tenore letterale della disposizione di cui all'art. 69, che espressamente, come sopra precisato, ne limita l'operatività alla fase di «prima applicazione» del decreto in esame.

4. — E proprio dal rilevato carattere esclusivamente transitorio della previsione del conferimento di posti attraverso concorsi riservati discende la illegittimità della norma di cui all'art. 1 della legge della Regione Abruzzo n. 13 del 1989, che dispone — a distanza di vari anni dalla «prima applicazione» e quando si erano ormai completamente esauriti gli effetti della fase transitoria — la copertura di tutti i posti di veterinario dirigente vacanti

all'epoca della legge stessa nelle unità locali socio-sanitarie e nei presidi multizonali di igiene e profilassi, con esclusione di quelli per i quali siano state attivate le procedure concorsuali, attraverso la utilizzazione delle graduatorie dei concorsi riservati di cui all'art. 69 del d.P.R. n. 761 del 1979, per un periodo di due anni dalla data di pubblicazione della legge regionale.

Tale previsione, che riguarda anche posti non previsti all'epoca del d.P.R. n. 761 del 1979, si pone, infatti, in aperto contrasto con la disciplina statale che, come sopra chiarito, ha fissato in via generale la regola del pubblico concorso per titoli e per esami per l'accesso alla posizione funzionale di veterinario dirigente. Regola che, se può subire eccezioni, legislativamente disposte, per singoli casi (razionalmente giustificati, per di più collegati al passaggio ad un nuovo ordinamento), non è certamente derogabile ad opera della normativa regionale di mera attuazione.

Né può sottacersi che la reviviscenza, a distanza di vari anni, delle preesistenti graduatorie dei concorsi formate ai sensi del predetto art. 69, e dopo che esse erano state utilizzate per coprire tutti i posti all'epoca previsti, recherebbe grave pregiudizio all'interesse pubblico ad una procedura selettiva (concorsuale pubblica, cioè aperta a tutti i soggetti in possesso dei requisiti predeterminati con riferimento alla data della procedura, come voluta in via permanente dal d.P.R. n. 761 del 1979), intesa all'effettiva verifica dell'attuale idoneità dei candidati a ricoprire i posti in questione, ed escluderebbe il riconoscimento della possibilità, in favore di tutti coloro che vi siano in atto interessati e che negli anni successivi abbiano maturato i requisiti, di partecipazione alla selezione.

In realtà, trattasi di graduatorie obsolete, in quanto non più rispondenti, a distanza di anni, alle esigenze di verifiche attitudinali sulla base di requisiti di ammissione e titoli concernenti situazioni e legittimazioni a partecipare del tutto diverse da quelle attuali, e che certamente il legislatore statale del 1979 (con gli artt. 12 e seguenti e con l'art. 69 del d.P.R. n. 761) non aveva voluto che potessero essere utilizzate al di fuori del periodo transitorio di prima attuazione. Per il periodo successivo a questo, ed, ovviamente, per i nuovi posti dirigenziali di successiva creazione, e così per la copertura di tutti i posti resisi liberi successivamente, in via normale, dovevano, invece, essere utilizzati pubblici concorsi aperti a coloro che ne avessero i requisiti e titoli con riferimento alla data di scadenza del nuovo bando.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Abruzzo 8 febbraio 1989, n. 13 (Integrazione alla legge regionale 9 settembre 1986, n. 47, recante modifiche alla legge regionale 14 agosto 1981, n. 33: «Organizzazione e funzionamento dei servizi veterinari nelle unità sanitarie locali socio-sanitarie»).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1995.

*Il Presidente:* FERRI

*Il redattore:* CHIEPPA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 515

Sentenza 14-22 dicembre 1995

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.**

**Regione - Regione Veneto - Approvazione del piano socio-sanitario - Potere di rinvio di una legge approvata alcuni minuti dopo la scadenza del termine del quarantaseiesimo giorno antecedente alla data delle elezioni previste per la rinnovazione del consiglio regionale - Esigenza che il predetto principio venga coniugato con quello della continuità funzionale dell'organo - Non spettanza allo Stato rinviare la legge della regione Veneto approvata dal Consiglio regionale il 9 marzo 1995 - Annullamento dell'atto di rinvio disposto dal Governo con il provvedimento n. 200/2072/VE.50.18.4.**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* avv. Mauro FERRI;*Giudici:* 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, prof. Gustavo ZAGREBELSKY;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso della Regione Veneto notificato il 17 maggio 1995, depositato in Cancelleria il 24 successivo, per conflitto di attribuzione sorto a seguito della notifica da parte del Commissario del Governo nella Regione Veneto, con atto n. 2042/20820 in data 11 aprile 1995, del rinvio disposto dal Governo della Repubblica a nuovo esame del Consiglio regionale della legge «Piano socio-sanitario 1995-1997», giusta provvedimento della Presidenza del Consiglio dei ministri n. 200/2072/VE.50.18.4 - Dipartimento Affari Regionali, ed iscritto al n. 15 del registro conflitti 1995;

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

Udito nell'udienza pubblica del 17 ottobre 1995 il Giudice relatore Massimo Vari;

Uditi gli avvocati Romano Morra e Fabio Lorenzoni per la Regione Veneto e l'Avvocato dello Stato Carlo Salimei per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso regolarmente notificato e depositato, la Regione Veneto ha sollevato conflitto di attribuzione contro il Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione all'atto di rinvio per riesame della legge regionale approvata il 9 marzo 1995 (Piano socio-sanitario 1995-1997), disposto dal Governo con il provvedimento n. 200/2072/VE.50.18.4, notificato alla Regione con nota del Commissario del Governo dell'11 aprile 1995, n. 2042/20820.

La Regione, premesso che la legge è stata rinviata perché la sua approvazione, disattendendo il termine previsto dall'art. 3 della legge n. 108 del 1968, è intervenuta il quarantacinquesimo giorno antecedente la elezione del nuovo Consiglio regionale, ritiene l'atto del Governo invasivo delle proprie attribuzioni.

Assume in particolare che:

a) il rinvio sarebbe stato disposto non per violazione di una norma costituzionale, bensì per il mancato rispetto dell'art. 3 della legge n. 108 del 1968;

b) il Governo avrebbe esercitato la sua discrezionale valutazione senza tenere presente il limite della ragionevolezza, e cioè senza considerare la «significatività» dell'oggetto del disegno di legge, vale a dire la sanità, né la «conclusività dell'iter normativo», che, solo per il voto finale, ha utilizzato ventisette minuti del quarantacinquesimo giorno antecedente la data delle elezioni;

c) i Consigli regionali, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale (si richiama la sentenza n. 468 del 1991), fino alla scadenza del quinquennio sarebbero comunque provvisti di poteri attenuati, tra i quali rientrerebbe la conclusione di un procedimento legislativo *in itinere*.

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri sostenendo la inammissibilità del conflitto. Secondo l'Avvocatura dello Stato, il rinvio della legge regionale non potrebbe in alcun modo menomare la sfera di attribuzione costituzionalmente assegnata alla Regione, perché questa conserverebbe comunque la facoltà di riapprovare la legge rinviata. Né, nel caso in esame, si potrebbe sostenere che, essendo trascorso il termine del quarantaseiesimo giorno antecedente alla data delle elezioni, tale facoltà sia venuta meno, atteso che, anzi, la riapprovazione di una legge rinviata — previa valutazione della indifferibilità e necessità dell'atto legislativo — rientra, secondo la giurisprudenza costituzionale, proprio nell'ambito dei poteri attenuati che spettano al Consiglio regionale nei 45 giorni che precedono le elezioni.

Nel merito, il conflitto sarebbe comunque infondato.

Osservato che la natura temporanea dei Consigli regionali costituisce un principio fondamentale dell'ordinamento, a fronte del quale la legge ordinaria si pone come legge di attuazione della Costituzione, si deduce che il termine di 45 giorni posto dalla legge sarebbe strettamente correlato ai termini del controllo spettante al Governo, al fine di evitare che l'attività legislativa del Consiglio venga a perfezionarsi dopo l'elezione del successivo organo rappresentativo.

Circa la lamentata violazione del principio di ragionevolezza, si oppone che questo sarebbe compromesso proprio se i termini «potessero considerarsi in ogni caso flessibili».

Infine, quanto al principio che consente ai Consigli regionali di esercitare i loro poteri, pur dopo la scadenza del termine, nei casi di urgenza e di indifferibilità, deve trattarsi di esigenze che non si pongano in contraddizione con l'avvenuta scadenza degli ordinari poteri, ferma la necessità che «il legislatore regionale compia con consapevolezza, responsabilità e ragionevolezza una valutazione dell'atto come ricompreso tra quelli indifferibili e necessari», valutazione neppure ipotizzata nel caso di specie.

#### *Considerato in diritto*

1. — Con il ricorso in epigrafe, la Regione Veneto ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione alla deliberazione governativa, comunicata con atto del Commissario del Governo dell'11 aprile 1995, con la quale è stato disposto il rinvio per il riesame della legge approvata il 9 marzo 1995, recante il «Piano socio-sanitario 1995-1997».

La Regione chiede che sia dichiarata la non spettanza al Governo del potere di rinvio di una legge approvata alcuni minuti dopo la scadenza del termine stabilito dall'art. 3, secondo comma, della legge n. 108 del 1968, e cioè quello del quarantaseiesimo giorno antecedente alla data delle elezioni previste per la rinnovazione del Consiglio regionale.

In particolare, la ricorrente assume che:

a) il rinvio sarebbe stato disposto non per violazione di una norma costituzionale, bensì per il mancato rispetto dell'art. 3 della legge n. 108 del 1968;

b) il Governo avrebbe esercitato la sua discrezionale valutazione senza tenere presente il limite della ragionevolezza, e cioè senza considerare la «significatività» dell'oggetto del disegno di legge, vale a dire la sanità, né la «conclusività dell'*iter* normativo», che, solo per il voto finale, ha utilizzato ventisette minuti del quarantacinquesimo giorno antecedente alla data delle elezioni;

c) il rinvio sarebbe stato effettuato in contrasto con il principio secondo il quale i Consigli regionali, fino alla scadenza del quinquennio sono comunque provvisti di poteri attenuati, tra i quali rientrerebbe la conclusione di un procedimento legislativo *in itinere*.

2. — Va, preliminarmente, esaminata l'eccezione dell'Avvocatura dello Stato, la quale deduce la inammissibilità del conflitto di attribuzione, in quanto avente ad oggetto un atto di rinvio di una legge regionale, assumendo che da tale atto non potrebbe discendere la menomazione della sfera di attribuzione costituzionalmente assegnata alla regione, dal momento che questa conserva in ogni caso il potere di riapprovare la legge rinviata.

La eccezione, che così come formulata appare rivolta ad escludere un'attitudine in sé lesiva dell'atto di rinvio, non può essere condivisa. La Corte ha già ritenuto che, in via generale, detta attitudine possa riscontrarsi in qualunque atto che, a prescindere dalle sue caratteristiche intrinseche o dal suo regime o valore tipico, attenti

all'integrità delle attribuzioni di uno dei soggetti o poteri indicati nell'art. 134 della Costituzione, determinando una illegittima compressione delle attribuzioni di uno di essi, attraverso l'illegittima espansione ovvero l'illegittimo esercizio dei poteri dell'altro (sentenza n. 473 del 1992).

In armonia con detto orientamento, anche l'esercizio del potere governativo di rinvio è suscettibile di dar luogo a conflitto, quando tenda ad alterare il rapporto esistente fra le reciproche sfere di competenza, come nel caso, ripetutamente esaminato dalla giurisprudenza costituzionale, di illegittima reiterazione del rinvio medesimo, che dà luogo da una parte ad un'espansione della sfera di attribuzione del Governo al di là della previsione dell'art. 127 della Costituzione e pone in essere, dall'altra, una compressione di quella della regione: quest'ultima viene, infatti, assoggettata all'onere di riprendere in esame la legge che ne è stata oggetto, e può rimuovere l'ostacolo che il rinvio pone alla promulgazione, solo attraverso la riapprovazione con la prevista maggioranza qualificata.

Nel caso qui esaminato, il Governo ha rinviato la legge reputando la stessa approvata quando la Regione non ne aveva più il potere, essendo trascorsi i termini stabiliti dall'art. 3, secondo comma, della legge 17 febbraio 1968, n. 108, a tenore del quale i Consigli regionali esercitano le loro funzioni fino al quarantaseiesimo giorno antecedente alla data delle elezioni per le loro rinnovazione.

Le ragioni poste dal Governo a fondamento del rifiuto del visto si risolvono, dunque, nonostante l'invito a sottoporre nuovamente al Consiglio regionale la legge, contenuto nell'atto di rinvio, nella negazione, in radice, della potestà legislativa regionale nei 45 giorni antecedenti le elezioni, aprendo per ciò stesso la strada al ricorso per conflitto di attribuzione, che appare l'unico mezzo del quale la Regione dispone per provocare una decisione di questa Corte che restauri, ove necessario, l'ordine delle competenze.

Ne discende, al tempo stesso, l'infondatezza dell'eccezione sollevata dall'Avvocatura, che fa propria la sostanziale contraddittorietà dell'atto di rinvio, nella parte in cui, negata la potestà di approvare in prima lettura la legge, invita la Regione a sottoporla a riesame da parte del Consiglio.

### 3. — Nel merito il ricorso va accolto.

L'art. 3 della legge 17 febbraio 1968, n. 108, dispone, al primo comma, che i Consigli regionali si rinnovano ogni cinque anni. Prevede, poi, al comma successivo, che i Consigli stessi esercitano le loro funzioni fino al quarantaseiesimo giorno antecedente alla data delle elezioni per la loro rinnovazione. Elezioni che potranno aver luogo a decorrere dalla quarta domenica precedente il compimento del predetto periodo quinquennale.

Questa Corte, in ordine alla portata delle norme in questione, e soprattutto alla loro reciproca correlazione, ha già espresso l'avviso che i Consigli, abilitati a svolgere tutte le funzioni loro spettanti fino al quarantaseiesimo giorno antecedente quello fissato per le elezioni, dispongono, comunque, dopo tale data e fino alla loro cessazione, di poteri attenuati, confacenti alla loro situazione di organi in scadenza, analoga a quella degli organi legislativi in prorogatio (sentenza n. 468 del 1991).

Si verifica, in sostanza, una fase di depotenziamento delle funzioni del Consiglio la cui *ratio* è stata individuata dalla giurisprudenza costituzionale nel principio di rappresentatività connaturato alle assemblee consiliari regionali in virtù della loro diretta investitura popolare e della loro responsabilità politica verso la comunità regionale, sì da comportare la piena garanzia dell'autonomia costituzionale riconosciuta alle anzidette assemblee e, conseguentemente, la totale disponibilità, da parte delle stesse, delle attribuzioni costituzionalmente spettanti ad esse e ai loro membri.

Peraltro, se tale principio comporta che nessuna assemblea rappresentativa ha il potere di vincolare quelle successive alle decisioni da essa prese nell'ambito di procedimenti legislativi che non si siano perfezionati con la definitiva approvazione consiliare della legge, il principio stesso va, tuttavia, coniugato con quello della continuità funzionale dell'organo, continuità che esclude che il depotenziamento possa spingersi ragionevolmente fino a comportare una indiscriminata e totale paralisi dell'organo stesso, tanto è vero che, proprio per questo, la giurisprudenza della Corte ha ritenuto che, in caso di rinvio da parte del Governo, l'atto legislativo rinviato che sia reputato dal legislatore regionale indifferibile e necessario possa essere riapprovato, ai sensi e ai fini dell'art. 127 della Costituzione, anche nel corso degli ultimi 45 giorni di permanenza in carica del Consiglio.

La *ratio* testé accennata, espressiva in sé dell'esigenza di temperamento fra principio di rappresentatività e principio di continuità funzionale, induce a ritenere, quanto ai limiti nei quali è consentito portare a definizione i procedimenti legislativi in via di svolgimento, che il relativo *iter*, una volta che i lavori del Consiglio siano stati tempestivamente iniziati, può essere concluso anche al di là della scadenza temporale prevista dall'art. 3, secondo comma, della legge n. 108 del 1968, quando la seduta — come nel caso della approvazione del Piano socio-sanitario della Regione Veneto — non subisca interruzioni.

Con l'accoglimento del ricorso nei termini di cui sopra; resta assorbito ogni altro motivo di doglianza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara che non spetta allo Stato rinviare la legge della Regione Veneto approvata dal Consiglio regionale il 9 marzo 1995, avente ad oggetto il Piano socio-sanitario 1995-1997, ed in conseguenza annulla l'atto di rinvio disposto dal Governo con il provvedimento n. 200/2072/VE.50.18.4 e notificato alla Regione con atto del Commissario del Governo dell'11 aprile 1995, n. 2042/20820.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1995

*Il Presidente:* FERRI

*Il redattore:* VARI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA.

95C1609

N. 516

*Sentenza 14-22 dicembre 1995*

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

**Previdenza e assistenza - Gestione speciale artigiani - Pensione di anzianità - Assegno per nucleo familiare - Titolari delle pensioni derivanti in misura prevalente da lavoro dipendente - Non spettanza - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (vedi sentenze nn. 54/1987, 31/1986 e 458/1989) - Ragionevolezza del criterio di riferimento basato sull'inscindibile collegamento fra il tipo di pensione attribuito per legge ed i benefici per carico di famiglia spettanti in base allo specifico titolo pensionistico - Discrezionalità legislativa - Non fondatezza.**

**(D.-L. 13 marzo 1988, n. 69, art. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 13 maggio 1988, n. 153).**

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori

*Presidente:* avv. Mauro FERRI;

*Giudici:* 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, prof. Gustavo ZAGREBELSKY;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto-legge 13 marzo 1988, n. 69 (Norme in materia previdenziale, per il miglioramento delle gestioni degli enti portuali ed altre disposizioni urgenti), convertito, con modificazioni, nella legge 13 maggio 1988, n. 153, promosso con ordinanza emessa il 1° febbraio 1995 dal Pretore di Tolmezzo, nel procedimento civile vertente tra Savio Giovanni e l'INPS, iscritta al n. 137 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 11, prima serie speciale, dell'anno 1995;

Visti gli atti di costituzione di Savio Giovanni e dell'INPS nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella udienza pubblica del 21 novembre 1995 il Giudice relatore Cesare Ruperto;

Uditi l'avv. Salvatore Cabibbo per Savio Giovanni e Giacomo Giordano per l'INPS e l'Avvocato dello Stato Giuseppe Stipo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un procedimento civile — promosso da Savio Giovanni, titolare di una pensione di anzianità a carico della gestione speciale artigiani, per ottenere dall'INPS la liquidazione dell'assegno per il nucleo familiare al posto degli assegni familiari — il Pretore di Tolmezzo in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza emessa il 1° febbraio 1995, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto-legge 13 marzo 1988, n. 69 (Norme in materia previdenziale, per il miglioramento delle gestioni degli enti portuali ed altre disposizioni urgenti), convertito, con modificazioni, nella legge 13 maggio 1988, n. 153, nella parte in cui non prevede che l'assegno per il nucleo familiare spetti anche ai titolari delle pensioni derivanti in misura prevalente da lavoro dipendente.

Il giudice *a quo* — premesso che il ricorrente ha ottenuto il riconosciuto trattamento pensionistico, liquidato dall'INPS *ex art. 9*, primo comma, prima parte, della legge n. 463 del 1959, cumulando i contributi relativi a circa trentatre anni e mezzo di lavoro dipendente e un anno e mezzo di lavoro autonomo — osserva che il senso letterale e logico della norma impugnata non consente altra interpretazione che quella di ritenere il richiesto beneficio come spettante ai soli titolari di pensioni derivate esclusivamente da lavoro dipendente. Da ciò il dubbio di contrasto con i principi di eguaglianza e di ragionevolezza, là dove la norma sembra discriminare ingiustificatamente quei lavoratori che, dopo un lungo periodo di attività quali dipendenti, abbiano per breve tempo lavorato in modo autonomo, prescindendo sia dalla durata assoluta della contribuzione da lavoro dipendente sia dal rapporto quantitativo tra le due forme di contribuzione succedutesi nel tempo.

2. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso chiedendo che la questione sia dichiarata infondata, in quanto — attese le peculiarità delle diverse fattispecie — il legislatore non avrebbe fatto uso arbitrario del suo potere discrezionale con l'attribuire il beneficio in questione solo nel caso di contribuzione derivante esclusivamente da lavoro dipendente, ovvero inammissibile, poiché la pronuncia richiesta esorbiterebbe dai poteri della Corte costituzionale.

In una memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri sottolinea ulteriormente come — pacifica in atti la spettanza alla parte della pensione per i lavoratori autonomi — risulti legittima l'avvenuta corresponsione degli assegni familiari, anziché di quelli relativi al nucleo familiare, giacché non sarebbe giustificato che il trattamento riguardante le prestazioni economiche familiari debba soggiacere ad un regime diverso da quello previsto per la pensione; rileva, inoltre, che il remittente avrebbe dovuto semmai censurare le norme riguardanti la disciplina dei casi di ricongiunzione dei periodi assicurativi.

3. — Si è costituita in giudizio la parte privata, che ha concluso per l'infondatezza della questione, prospettata dal remittente su un'errata interpretazione della norma censurata, il cui dato testuale e la cui *ratio* rendono rilevante ai fini dell'attribuzione della prestazione *de qua* il rapporto (esistente nella fattispecie) tra lo *status* di pensionato e quello precedente di lavoratore dipendente, eletto quest'ultimo dal legislatore a presupposto della prestazione stessa. Nel caso di diversa interpretazione, la parte ha concluso in via gradata chiedendo la dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma.

4. — Si è, altresì, costituito in giudizio l'INPS, concludendo per la dichiarazione di non fondatezza della questione, in quanto prospettata dal remittente alla stregua di un'apodittica equiparazione della posizione dei titolari di pensione a carico della gestione dei lavoratori dipendenti a quella dei lavoratori autonomi, esclusa dalla stessa giurisprudenza costituzionale, che ha affermato come — ritenute le molteplici differenti caratteristiche dei complessivi regimi previdenziali goduti dalle due categorie di pensionati — i trattamenti relativi ai carichi familiari non risultino comparabili al fine di saggiarne la rispondenza dei singoli aspetti al principio di uguaglianza e di estendere a favore dell'una le provvidenze dettate per l'altra (sentenze n. 458 del 1989, n. 108 del 1989, n. 220 del 1988, n. 527 del

1987 e n. 31 del 1986). Il giudice *a quo*, invece, non considera che, a differenza dei pensionati della gestione dei lavoratori dipendenti (i quali usufruiscono di una specifica prestazione del tutto distinta ed autonoma rispetto alla pensione, erogata da un'apposita gestione previdenziale, ex art. 24 della legge n. 88 del 1989), i pensionati delle gestioni dei lavoratori autonomi godono, per i familiari a carico, degli incrementi di pensione, di misura identica agli assegni familiari ma erogati dalle medesime gestioni sulla base di distinti criteri di attribuzione delle quote di maggiorazioni.

Secondo l'INPS — il quale sottolinea la manifesta inammissibilità di una pronuncia additiva che adotti un criterio selettivo collegato alla prevalenza del tipo contributivo accreditato — la norma impugnata, pertanto, a ragione individua i beneficiari dell'assegno *de quo* con riferimento certo ed inequivocabile alla gestione sulla quale grava l'onere del pagamento della pensione, cui la prestazione familiare si aggiunge, essendo rilevante la posizione assicurativa e contributiva sottostante, riconnessa al titolo pensionistico concretamente attribuito per legge al soggetto anche in forza (come nella specie) di un accreditamento di contribuzione mista.

### Considerato in diritto

1. — Il Pretore di Tolmezzo dubita della legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto-legge 13 marzo 1988, n. 69 (convertito, con modificazioni, nella legge 13 maggio 1988, n. 153), nella parte in cui non prevede che l'assegno per il nucleo familiare spetti anche ai titolari delle pensioni derivanti in misura prevalente da lavoro dipendente.

Secondo il giudice *a quo*, la norma censurata — il cui senso letterale e logico non consente altra interpretazione che quella di ritenere il richiesto beneficio come spettante ai soli titolari di pensioni derivate esclusivamente da lavoro dipendente — si pone in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, poiché, prescindendo sia dalla durata assoluta della contribuzione da lavoro dipendente sia dal rapporto quantitativo tra le due forme di contribuzione succedutesi nel tempo, discrimina ingiustificatamente quei lavoratori che, dopo un lungo periodo di attività come dipendenti, abbiano svolto per breve tempo lavoro autonomo.

2. — La questione non è fondata.

2.1. — Nella sua piena autonomia interpretativa, il giudice *a quo* ha ritenuto che il senso letterale e logico della norma denunciata non consenta altra soluzione se non quella di riconoscere il diritto all'assegno per il nucleo familiare ai soli titolari di pensioni derivanti esclusivamente da lavoro dipendente.

In assenza di un diverso indirizzo giurisprudenziale in materia, siffatta interpretazione va assunta da questa Corte come premessa del richiesto scrutinio di costituzionalità, in quanto improntata al canone ermeneutico di cui al primo comma dell'art. 12 delle disposizioni sulla legge in generale.

Né, d'altronde, v'è luogo per ricorrere ad una interpretazione adeguatrice, giacché — anche nell'interpretazione datane dal remittente — la denunciata norma non risulta contrastante con l'evocato parametro costituzionale, come emerge dalle seguenti considerazioni.

2.2. — Tale norma ha radicalmente innovato l'istituto degli assegni familiari, trasformandolo — con riguardo alla sola categoria dei lavoratori dipendenti, pubblici e privati, in servizio o in quiescenza, ed a quella dei lavoratori assistiti contro la tubercolosi — in assegno per il nucleo familiare, attribuito secondo un criterio selettivo fondato sulla limitatezza del reddito della famiglia in correlazione al numero delle persone facenti parte del nucleo familiare.

Si è così portato a compimento il progressivo disegno del legislatore — iniziato con il decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30 (convertito nella legge 16 aprile 1974, n. 114) e proseguito col decreto-legge 29 gennaio 1983, n. 17 (convertito nella legge 25 marzo 1983, n. 79) — di diversificare i trattamenti del «carico di famiglia» gravante sui pensionati, a seconda che i soggetti beneficiari fossero titolari di pensioni amministrate dal Fondo pensioni dei lavoratori dipendenti ovvero dalle gestioni speciali dei lavoratori autonomi, attribuendo soltanto ai primi — in luogo delle maggiorazioni della pensione precedentemente percepite, e mantenute per i soli pensionati ex lavoratori autonomi — gli assegni familiari di cui al testo unico approvato con d.P.R. 30 maggio 1955, n. 797.

Di fronte a siffatta evoluzione del quadro normativo — incidente sulla struttura e sulle modalità di erogazione dei trattamenti medesimi, in ragione della specificità della prestazione previdenziale dell'assegno per il nucleo familiare, non più costituente elemento integrante della pensione — questa Corte ha avuto modo di sottolineare

(v. sentenza n. 458 del 1989) come il processo di trasformazione degli assegni familiari ed il conseguente approfondimento del divario nella struttura e nelle finalità della nuova disciplina rispetto a quella delle maggiorazioni pensionistiche, costituiscano elementi idonei a far ritenere che, almeno allo stato, i trattamenti relativi ai carichi di famiglia siano dotati — stanti le peculiari forme di contribuzione e i diversi enti erogatori — di una propria autonomia individualità. La quale (va ribadito anche in questa sede) rende incompatibili tra loro, a causa delle rispettive molteplici differenti caratteristiche, i regimi previdenziali goduti dalle due categorie di pensionati già lavoratori dipendenti e di pensionati già lavoratori autonomi (v. sentenze n. 54 del 1987 e n. 31 del 1986).

La scelta operata dal legislatore di limitare la concessione del beneficio *de quo* ai soli soggetti entrati in quiescenza quali dipendenti non può quindi ritenersi incoerente né irragionevole, soprattutto se valutata anche alla luce delle contingenti disponibilità finanziarie (evidenziate in sede di lavori preparatori); e considerato, per altro verso, che i trattamenti di famiglia per i pensionati delle gestioni autonome sono stati espressamente conservati dal comma 12-*bis* dello stesso art. 2 censurato, per cui le relative posizioni appaiono congruamente tutelate.

2.3. — Ebbene, la ritenuta legittimità costituzionale del quadro normativo cui, come si è detto, è pervenuto il legislatore, non può non comportare la legittimità anche delle relative implicazioni, fra le quali va annoverata la situazione in cui vengono a trovarsi i soggetti titolari della pensione di anzianità maturata e liquidata nella gestione speciale artigiani, ai sensi dell'art. 9, primo comma, prima parte, della legge n. 463 del 1959, in virtù del cumulo dei successivi periodi di contribuzione da lavoro dipendente e da lavoro autonomo.

Non irragionevole si palesa, infatti, l'aver basato il criterio di riferimento, circa la spettanza o meno dell'assegno per il nucleo familiare, sull'inscindibile collegamento tra il tipo di pensione attribuito per legge al soggetto ed i benefici per carico di famiglia a lui spettanti in base a tale specifico titolo pensionistico. Il quale non può che prescindere dalla circostanza dell'eventuale accreditamento da contribuzione mista, allorquando — non emersa alcuna problematica riguardante le modalità della ricongiunzione dei periodi assicurativi *ex lege* n. 29 del 1979 — il diritto al trattamento pensionistico sia sorto comunque in ragione della contribuzione da lavoro autonomo e presso la relativa gestione speciale. Anzi, logicamente ingiustificata si dovrebbe considerare, al contrario, la soluzione prospettata dal remittente, la quale comporta il venir meno di quel criterio oggettivo di individuazione della spettanza dello specifico beneficio, costituito appunto dal nesso tra l'ordinamento proprio della gestione che ha in carico la pensione ed il trattamento di famiglia effettivamente dovuto in base alla disciplina di siffatto ordinamento; con la conseguente necessità, fra l'altro, di prevedere uno strumento selettivo delle contribuzioni accreditate, la cui adozione sarebbe in ogni caso da ritenere riservata alla discrezionalità del legislatore, stante la pluralità delle possibili scelte relative alla concretizzazione, in termini quantitativi, del richiamato concetto di «prevalenza».

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto-legge 13 marzo 1988, n. 69 (Norme in materia previdenziale, per il miglioramento delle gestioni degli enti portuali ed altre disposizioni urgenti), convertito, con modificazioni, nella legge 13 maggio 1988, n. 153, sollevata, con riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Pretore di Tolmezzo, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1995.

*Il Presidente:* FERRI

*Il redattore:* RUPERTO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 517

Sentenza 14-22 dicembre 1995.

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.**

**Agricoltura e foreste - Regione Emilia-Romagna - Scioglimento del consiglio d'amministrazione e del collegio dei sindaci di nomina assembleare del consorzio agrario provinciale di Piacenza e nomina del commissario governativo - Potere già spettante al Ministro dell'agricoltura ma da ritenersi attualmente trasferito alla regione - Richiamo alla sentenza della Corte n. 384/1995 - Consorzi agrari - Istituti costituenti a tutt'oggi strumenti dell'intervento pubblico sul mercato agricolo ispirati al conseguimento di finalità nazionali - Spettanza allo Stato.**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* avv. Mauro FERRI;

*Giudici:* 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, prof. Gustavo ZAGREBELSKY;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso della Regione Emilia-Romagna notificato il 7 luglio 1995, depositato in cancelleria il 18 luglio 1995, per conflitto di attribuzione, sorto a seguito del decreto del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali, in data 25 maggio 1995 — con il quale è stato disposto lo scioglimento del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei Sindaci di nomina assembleare del Consorzio agrario provinciale di Piacenza e nominato Commissario governativo del Consorzio medesimo il dott. Antonio Todisco — ed iscritto al n. 22 del registro conflitti 1995.

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

Udito nell'udienza pubblica del 21 novembre 1995 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Udito l'avvocato dello Stato Claudio Linda per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso regolarmente notificato e depositato, la Regione Emilia-Romagna, in persona del Presidente *pro-tempore* della Giunta regionale, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al decreto del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali 25 maggio 1995, con il quale è stato disposto lo scioglimento del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei sindaci di nomina assembleare del Consorzio agrario provinciale di Piacenza e nominato Commissario governativo del Consorzio medesimo il dott. A. Todisco fino al 30 settembre 1995. Ritiene la Regione ricorrente che detto decreto sia in contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione, in relazione agli artt. 2 del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, 66 e seguenti del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, nonché 1, comma 2, e 2, comma 3, della legge 4 dicembre 1993, n. 491.

Nel motivare il ricorso, la Regione Emilia-Romagna rileva che il potere in questione, come disciplinato dall'art. 35 del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1235 (richiamato nelle premesse del decreto oggetto del presente conflitto), fosse di spettanza del Ministero dell'agricoltura prima dell'attuazione della riforma regionale, ma deve ritenersi trasferito alle regioni a seguito della riallocazione delle funzioni agli enti territoriali operata mediante l'art. 11 del d.P.R. n. 11 del 1972.

Né avrebbe pregio l'argomento relativo alla pretesa strumentalità dei Consorzi agrari rispetto alla programmazione agricola nazionale, dato che tali funzioni sono oggi esercitate dallo Stato mediante una propria azienda, l'AIMA, ora riordinata nell'EIMA, e che ai Consorzi agrari altro non spetta che la cura degli interessi degli operatori consorziati, tipicamente riferibili alla dimensione locale.

Qualora il potere in contestazione fosse riferito allo Stato, si avrebbe la conseguenza di privare le regioni di qualsiasi competenza sugli operatori economici in materia agricola, in contraddizione con le attribuzioni spettanti alle stesse in ordine all'attuazione della normativa CEE ed agli interventi previsti dagli artt. 66, lettere b) e c), e 67, primo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977.

E inoltre ritiene la Regione che la legge 4 dicembre 1993, n. 491, nell'attribuire al Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali funzioni di (mero) coordinamento e non di amministrazione attiva, avrebbe implicitamente escluso ogni potere di vigilanza sui consorzi.

Qualora infine si dovesse ritenere che le funzioni di cui trattasi non rientrino tra quelle trasferite alle regioni, e che al contrario l'effettività di tale trasferimento, quale stabilito dall'art. 2 della legge n. 491 del 1993, risulti condizionata dall'emanazione di un regolamento governativo sottoposto ad un termine solo ordinatorio di novanta giorni (già abbondantemente scaduto), la legge stessa dovrebbe essere dichiarata incostituzionale per violazione dell'art. 75 della Costituzione, in quanto ripristinatrice in capo al ministero di funzioni di amministrazione attiva incidenti su materie di competenza regionale; nonché dell'VIII disposizione transitoria della Costituzione, in quanto la legge, così interpretata, consentirebbe che il suddetto trasferimento sia operato con atto amministrativo anziché legislativo, in violazione pertanto della riserva di legge ivi stabilita.

2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso della Regione Emilia-Romagna sia rigettato.

Ritiene la difesa erariale che il potere di vigilanza è prevalentemente connesso alle funzioni statali in materia di cooperazione, stante il disposto di cui all'art. 45 della Costituzione.

Con riguardo alla legge n. 491 del 1993, la stessa difesa rileva che le lettere b), c) e d) dell'art. 2 riservano allo Stato, in concorso con le regioni (art. 1, comma 4), l'elaborazione e l'attuazione di una politica agricola nazionale e comunitaria: pertanto, gli organismi attraverso i quali lo Stato attua la propria politica di mercato non possono considerarsi come entità autonome, bensì come entità convergenti in un unico sistema di rete nell'interesse del mondo agricolo.

In tal senso dovrebbero essere considerati i Consorzi agrari, in quanto operanti su tutto il territorio nazionale, ancorché organizzati a livello provinciale ed interprovinciale, come risulterebbe altresì dall'aggregazione degli stessi nella Federazione nazionale dei Consorzi agrari, operata dal decreto legislativo n. 1235 del 1948.

Detta conclusione sarebbe altresì rafforzata dal disposto di cui all'art. 6, comma 1, lettera c), della legge n. 491 del 1993, che demanda ad un regolamento governativo il riordino o la soppressione degli enti vigilati dall'ex Ministero dell'agricoltura: non essendo ancora stato emanato il relativo regolamento, il potere di vigilanza deve ritenersi tuttora di competenza dello Stato.

#### *Considerato in diritto*

1. — La Regione Emilia-Romagna, nell'impugnare il decreto del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali 25 maggio 1995, con il quale è stato disposto lo scioglimento del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei sindaci di nomina assembleare del Consorzio agrario provinciale di Piacenza e nominato un Commissario governativo del Consorzio medesimo, dubita della spettanza di detto potere allo Stato, ed in particolare al Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali, in base agli artt. 117 e 118 della Costituzione, in riferimento all'art. 2 del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11; agli artt. 66 e ss. del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616; agli artt. 1, comma 2, e 2, comma 3, della legge 4 dicembre 1993, n. 491.

Questione sostanzialmente identica era stata posta a questa Corte mediante analogo conflitto, proposto con ricorso della stessa Regione e nei confronti di un precedente decreto ministeriale (sebbene avente ad oggetto il medesimo Consorzio agrario), risolto con la sentenza n. 384 del 1995, nel senso della spettanza allo Stato di detto potere di scioglimento.

2. — Occorre in primo luogo esaminare gli elementi di differenza del primo decreto rispetto a quello oggetto del presente conflitto, anche al fine di valutare l'ammissibilità di quest'ultimo.

Tali elementi riguardano quattro distinti profili: i presupposti motivanti l'emaneazione del decreto; la persona fisica nominata Commissario governativo; la data stabilita per l'esercizio delle relative funzioni; i poteri attribuiti al suddetto Commissario.

Le differenze riscontrabili tra i predetti elementi sono sufficienti a ritenere che ci si trovi ora di fronte ad un decreto nuovo e diverso rispetto a quello precedente; relativamente al quale non valgono pertanto motivi di preclusione alla proposizione del conflitto.

3. — Malgrado questo, va rilevato che il *thema decidendum* del presente conflitto non si discosta da quello proprio del precedente (se cioè il potere di sorveglianza sui consorzi agrari spetta allo Stato ovvero alle regioni), e anche i motivi a sostegno dei due conflitti rivelano molti aspetti di assonanza.

Prima di esaminarne il merito, va precisato che, come già affermato in precedenza da questa Corte, non è possibile attivare un nuovo procedimento per esercitare, in forma surrettizia, un sindacato del merito di una decisione costituzionale (ordinanza n. 27 del 1990), e che pertanto il conflitto in esame deve essere inteso non come rivolto a censurare la precedente pronuncia — ciò che certamente non è in alcun modo consentito — quanto invece a rilevare i vizi del decreto in esame in relazione ai parametri invocati.

4. — Con riferimento specifico a tale delimitazione del conflitto, occorre riaffermare la spettanza allo Stato delle competenze in esame.

Vanno al riguardo ribadite le motivazioni poste a base della richiamata sentenza di questa Corte (n. 384 del 1995), secondo cui «i Consorzi agrari costituiscono a tutt'oggi strumenti dell'intervento pubblico sul mercato agricolo, e risultano pertanto ancora ispirati al conseguimento di finalità nazionali, finalità che in questa materia non risultano essere soddisfatte in via esclusiva da altri organismi (AIMA o EIMA)».

Ciò non vale ad escludere, peraltro, la possibilità, come sostenuto in questa sede anche dalla difesa erariale, che mediante il regolamento governativo previsto dall'art. 6, comma 1, lettera c), della legge n. 491 del 1993 si provveda, nell'ambito del riordino degli enti vigilati dall'ex Ministero dell'agricoltura, a una diversa attribuzione della funzione in oggetto, anche per rinvenire soluzioni che concilino l'esigenza del conseguimento di finalità nazionali — ispiranti la natura dei Consorzi agrari e la loro convergenza in un unico sistema di rete nell'interesse del mondo agricolo (sentenza n. 384 del 1995) — con quella di consentire alle regioni l'esercizio delle funzioni previste dalla normativa vigente, nella direzione indicata dalla volontà referendaria.

5. — La Regione ricorrente richiede, in via subordinata, che questa Corte sollevi d'ufficio la questione di legittimità costituzionale della legge 4 dicembre 1993, n. 491, nella parte in cui ripristina in capo al Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali le funzioni di amministrazione attiva incidenti su materie di competenza regionale, in riferimento all'art. 75 e all'VIII disposizione transitoria della Costituzione.

Detta richiesta non può essere accolta, sia in quanto ciò potrebbe trasformare il conflitto in un modo surrettizio di sollevare (fuori dai termini tassativamente stabiliti dagli artt. 2 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 32 della legge 11 marzo 1953, n. 87) la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni normative che stanno alla base dell'atto impugnato (da ultimo, sentenza n. 472 del 1995), sia perché, come rilevato, la disposizione legislativa non esclude in modo tassativo un eventuale e diverso atteggiarsi in sede regolamentare delle competenze statali e regionali in materia.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara che spetta allo Stato, e per esso al Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali, disporre lo scioglimento del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei sindaci di nomina assembleare del Consorzio agrario provinciale di Piacenza, decretare il commissariamento dello stesso e nominare un Commissario governativo.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1995.

*Il Presidente:* FERRI

*Il redattore:* SANTOSUOSSO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C1611

N. 518

*Ordinanza 14-22 dicembre 1995*

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

**Ambiente (tutela dell') - Smaltimento dei rifiuti tossici e nocivi - Disciplina penale - Interventi governativi col mezzo della reiterazione dei decreti-legge - Presunta incertezza legislativa conseguente - Mancata conversione nei termini dei decreti-legge 7 gennaio 1995, n. 3, e 9 marzo 1995, n. 66 - Vigenza attuale di decreto-legge di contenuto solo parzialmente riprodotto della norma impugnata - Manifesta inammissibilità.**

(D.-L. 7 gennaio 1995, n. 3, artt. 2, quarto e quinto comma, 12, terzo e quarto comma, e 15; d.-l. 9 marzo 1995, n. 66, art. 12).

(Cost., artt. 3, 9, secondo comma, 10, 11, 25, 32, 77 e 97).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* avv. Mauro FERRI;

*Giudici:* prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 12 del decreto-legge 7 gennaio 1995, n. 3 (Disposizioni in materia di riutilizzo dei residui derivanti da cicli di produzione o di consumo in un processo produttivo o in un processo di combustione, nonché in materia di smaltimento dei rifiuti), 12 del decreto-legge 9 marzo 1995, n. 66, dallo stesso titolo, 2, quarto e quinto comma, 12, terzo e quarto comma e 15 del citato decreto-legge n. 3 del 1995, promossi con ordinanze emesse il 17 gennaio 1995 dal Pretore di Perugia, sez. distaccata di Assisi, il 3 febbraio 1995 dal Pretore di Trieste, il 3 marzo 1995 dal Pretore di Udine, sez. distaccata di S. Daniele del Friuli (n. 2 ordinanze), il 28 febbraio

1995 dal Pretore di Udine, sez. distaccata di Cividale del Friuli, il 21 febbraio 1995 dal Pretore di Udine (n. 3 ordinanze), il 14 marzo 1995 dal Pretore di Perugia, sez. distaccata di Assisi, il 15 e il 19 febbraio 1995 dal Pretore di Udine, sez. distaccata di Tarcento, il 3 febbraio 1995 dal Pretore di Trieste, rispettivamente iscritte ai nn. 167, 186, 246, 247, 274, 279, 280, 281, 288, 332, 333 e 370 del 1995 e pubblicate nelle *Gazzette Ufficiali* della Repubblica nn. 13, 15, 19, 21, 22, 24 e 26, prima serie speciale, dell'anno 1995;

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

Udito nella camera di consiglio dell'8 novembre 1995 il Giudice relatore Riccardo Chieppa;

Ritenuto che, con due ordinanze di contenuto sostanzialmente identico, emesse, nel corso di altrettanti procedimenti penali, in data 17 gennaio 1995 e 14 marzo 1995 (r.o. nn. 167 e 288 del 1995), il Pretore di Perugia, sezione distaccata di Assisi, ha sollevato questione di legittimità costituzionale rispettivamente dell'art. 12 del decreto-legge 7 gennaio 1995, n. 3 (Disposizioni in materia di riutilizzo dei residui derivanti da cicli di produzione o di consumo in un processo produttivo o in un processo di combustione, nonché in materia di smaltimento dei rifiuti); che reiterava precedenti decreti-legge non convertiti, e dell'art. 12 del decreto-legge 9 marzo 1995, n. 66, che ha fatto seguito al primo, a sua volta non convertito;

che, ad avviso del giudice rimettente, le predette norme, nel realizzare un'abrogazione dell'originale impianto sanzionatorio di cui al d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915, violerebbero gli artt. 25 e 77 della Costituzione, in quanto la reiterazione dei decreti-legge, con la incertezza legislativa che ne consegue, determinerebbe effetti pregiudizievoli sul piano del rispetto dei principi di legalità e di riserva di legge in materia penale, in assenza dei presupposti di necessità ed urgenza che giustificano l'attribuzione al Governo di una propria potestà legislativa;

che sarebbero, inoltre, violati: a) il combinato disposto degli artt. 3 e 25 della Costituzione, in quanto, in contrasto con i principi di parità di trattamento e, ancora una volta, di riserva di legge in materia penale, verrebbero sottratte alla disciplina dei rifiuti quelle sostanze che la Camera di commercio inserisce nei listini ufficiali; b) l'art. 10 della Costituzione, per il contrasto di fondo tra i decreti-legge in esame e le direttive CEE nn. 156 e 689 del 1991, nonché il regolamento n. 259 del 1993; c) infine, gli artt. 9 e 32 della Costituzione, che tutelano l'ambiente e la salute;

che, con motivazioni analoghe, il Pretore di Udine, con tre ordinanze di identico contenuto, emesse, nel corso di altrettanti procedimenti penali, in data 21 febbraio 1995 (r.o. nn. 279, 280 e 281 del 1995), ha impugnato, in riferimento agli artt. 9, secondo comma, 32, 10, 25 e 77 della Costituzione, gli artt. 12, quarto comma, e 15 del decreto-legge n. 3 del 1995, nella parte in cui rispettivamente escludono la punibilità di chi abbia effettuato, in determinate condizioni, lo stoccaggio provvisorio di rifiuti tossici e nocivi, e fanno venir meno l'obbligo di autorizzazione e iscrizione all'albo nazionale per chi effettui lo stoccaggio, nell'ambito dello stesso insediamento produttivo, con le modalità prestabilite;

che le medesime norme, con riferimento agli stessi parametri costituzionali, sono state censurate dai Pretori di Udine, sezione distaccata di San Daniele del Friuli (ordinanze r.o. nn. 246 e 247 del 1995, emesse in data 3 marzo 1995), e sezione distaccata di Tarcento (ordinanza r.o. n. 333 del 1995, emessa in data 19 febbraio 1995);

che il Pretore di Trieste, con due ordinanze di identico contenuto, emesse in data 3 febbraio 1995 (r.o. nn. 186 e 370 del 1995), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, quarto e quinto comma, del decreto-legge n. 3 del 1995 per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, in quanto, con l'affidare all'autorità amministrativa il potere di includere o meno un determinato materiale in un listino, sottraendolo alla normativa sui rifiuti, rischierebbe di dare origine ad ingiustificate disparità di trattamento tra regione e regione nonché tra identici beni, qualificati ora come merce liberamente circolante, ora come rifiuto; e per violazione, altresì, del principio della riserva di legge in materia penale e di stretta legalità, di cui all'art. 25 della Costituzione, e di quello del buon andamento della pubblica amministrazione (e, quindi, anche delle decisioni giudiziarie) di cui all'art. 97 della Costituzione, nonché degli artt. 10 e 11 della Costituzione, a seguito della entrata in vigore del regolamento CEE n. 259 del 1993, che richiama la nozione di rifiuto di cui alla direttiva CEE n. 75/442 come modificata dalla successiva n. 91/156, e che non contempla sostanze escluse dalla sua applicazione;

che i Pretori di Udine, sezioni distaccate di Cividale del Friuli e di Tarcento, con due ordinanze di contenuto analogo (r.o. n. 274 del 1995, emessa in data 28 febbraio 1995, e r.o. n. 332 del 1995, emessa in data 15 febbraio 1995), hanno impugnato, in riferimento agli artt. 3, 9, secondo comma, 10, 25, 32 e 77 della Costituzione, con argomentazioni analoghe a quelle già riferite, l'art. 2, quarto e quinto comma, e l'art. 12, terzo comma, del decreto-legge n. 3 del 1995;

che, nel giudizio susseguente alla ordinanza r.o. n. 288 del 1995, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la inammissibilità della questione, avuto riguardo alla mancata conversione del decreto impugnato;

Considerato che le ordinanze di rimessione prospettano questioni identiche o connesse, e che pertanto i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con un'unica pronuncia;

che il decreto-legge 7 gennaio 1995, n. 3, non è stato convertito in legge entro il termine previsto dall'art. 77 della Costituzione, come risulta dal comunicato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 57, serie generale, del 9 marzo 1995;

che neanche il successivo decreto-legge 9 marzo 1995, n. 66, è stato convertito nel predetto termine (si veda il comunicato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 106, serie generale, del 9 maggio 1995);

che, pertanto, le prospettate questioni di legittimità costituzionale devono essere dichiarate manifestamente inammissibili, tenuto anche conto che il decreto-legge attualmente vigente a seguito di successive reiterazioni (decreto-legge 8 novembre 1995, n. 463) ha un contenuto solo parzialmente riprodotto della normativa impugnata;

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:*

1) dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 12 del decreto-legge 7 gennaio 1995, n. 3 (*Disposizioni in materia di riutilizzo dei residui derivanti da cicli di produzione o di consumo in un processo produttivo o in un processo di combustione, nonché in materia di smaltimento dei rifiuti*), e dell'art. 12 del decreto-legge 9 marzo 1995, n. 66, dallo stesso titolo, sollevate, in riferimento agli artt. 25 (anche in combinato disposto con l'art. 3), 77, 10, 9 e 32 della Costituzione, dal Pretore di Perugia, sezione distaccata di Assisi, con le ordinanze in epigrafe;

2) dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12, quarto comma, e 15 del citato decreto-legge n. 3 del 1995, sollevate, in riferimento agli artt. 9, secondo comma, 32, 10, 25 e 77 della Costituzione, dal Pretore di Udine e da quelli delle relative sezioni distaccate di San Daniele del Friuli e di Tarcento, con le ordinanze in epigrafe;

3) dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, quarto e quinto comma, dello stesso decreto-legge n. 3 del 1995, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 25, 97, 10 e 11 della Costituzione, dal Pretore di Trieste con le ordinanze in epigrafe;

4) dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, quarto e quinto comma, e 12, terzo comma, del citato decreto-legge n. 3 del 1995, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 9, secondo comma, 10, 25, 32 e 77 della Costituzione, dai Pretori di Udine, sezioni distaccate di Cividale del Friuli e di Tarcento, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1995

*Il Presidente:* FERRI

*Il redattore:* CHIEPPA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 881

*Ordinanza emessa il 12 ottobre 1995 dal tribunale di S. Maria Capua Vetere  
nel procedimento penale a carico di Perreca Antimo*

**Processo penale - Dibattimento - Giudice che quale componente del tribunale della libertà ha concorso a pronunciare un provvedimento sulla libertà personale dell'imputato successivamente rinviato a giudizio (nella specie: conferma di ordinanze di misura cautelare personale) - Incompatibilità ad esercitare le funzioni di giudice del dibattimento - Omessa previsione - Disparità di trattamento per situazioni analoghe - Lesione del principio di inviolabilità della difesa in ogni stato e grado di giudizio, nonché della presunzione di non colpevolezza dell'imputato - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 432/1995.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 24, secondo comma e 27, terzo comma).

## IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento a carico di Perreca Antimo alla pubblica udienza dibattimentale del 12 ottobre 1995, preso atto dell'eccezione sollevata dalla difesa e delle deduzioni del pubblico ministero;

Premesso che:

con decreto del 20 luglio 1995 emesso dal giudice per le indagini preliminari-sede veniva disposto il giudizio — innanzi a questa sezione — nei confronti di Perreca Antimo, in relazione ai reati di cui agli artt. 110, 629, secondo comma, 628, terzo comma n. 1, 56 e 610 del c.p.;

in data 21 febbraio 1995 veniva emessa dal tribunale del riesame, composto, tra gli altri, dal dott. Diego Marmo e dalla dott.ssa Maria Vittoria Foschini — a seguito di istanza di riesame avverso l'ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa dal giudice per le indagini preliminari-sede in data 31 gennaio 1995 nei confronti del Perreca — ordinanza con la quale veniva confermato il predetto provvedimento custodiale;

Tanto premesso in fatto,

## O S S E R V A

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 432, del 1995, pervenendo a diversa conclusione rispetto al suo precedente orientamento sul punto (cfr. sentenza n. 502 del 1991), ha ritenuto che la decisione emessa dal giudice per le indagini preliminari in tema di sussistenza dei «gravi indizi di colpevolezza» — di cui all'art. 273 del codice di procedura penale —, involgendo un giudizio di merito circa l'idoneità dagli elementi raccolti a fondare una elevata probabilità di condanna, non può non riflettersi sulla serenità ed imparzialità di giudizio, qualora il medesimo giudice partecipi al collegio chiamato a decidere sul medesimo fatto.

In tal senso la Corte, nella succitata sentenza, ha ritenuto sussistente il pericolo 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».

L'articolato ragionamento della Corte e le assai condivisibili — e da più parti auspiccate — conclusioni cui la stessa è pervenuta non possono — ad avviso del collegio — non far porre la questione di legittimità costituzionale anche nella fattispecie in esame, considerando che il tribunale del riesame deve procedere anch'esso a quelle valutazioni — con tutti gli amplissimi poteri riconosciutigli dall'art. 309 del codice di procedura penale — già effettuate dal giudice per le indagini preliminari.

Nel caso di specie — come già precisato in premessa — due componenti dell'attuale collegio hanno fatto parte del tribunale del riesame che, con la sopra menzionata decisione, ritenne sussistenti i gravi indizi di colpevolezza nei confronti di Perreca Antimo, in ordine ai fatti su cui oggi il collegio è chiamato a pronunciarsi.

Tale situazione processuale, come più sopra evidenziato, può concretare quel pericolo di «prevenzione» che ha indotto la Corte a pervenire alla declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, del codice di procedura penale.

La questione, per tutto quanto sinora osservato, appare *ictu oculi* rilevante e non manifestamente infondata.

In ordine a tale ultimo parametro va solo aggiunto che ove si consentisse la partecipazione al giudizio dibattimentale del giudice componente il collegio del tribunale per riesame che abbia ritenuto sussistere i gravi indizi, ne deriverebbe una evidente violazione dei principi costituzionali di parità di trattamento normativo di situazioni analoghe (art. 3 della Costituzione), della inviolabilità della difesa in ogni stato e grado del procedimento (art. 24, secondo comma, della Costituzione), nonché della stessa presunzione di non colpevolezza sino a condanna definitiva (art. 27, secondo comma, della Costituzione).

Ed invero, ove si consentisse l'identità di giudice nelle situazioni su richiamate, evidente sarebbe la disparità di trattamento rispetto al cittadino giudicato da giudici non «prevenuti» (nei sensi precisati dalla Corte costituzionale nella menzionata sentenza), nonché il pregiudizio arrecato all'esercizio del diritto di difesa rispetto ad un siffatto giudice, che al contempo non apparirebbe colpevole sino a sentenza di condanna.

La sussistenza di tali presupposti di fatto e di diritto impone al tribunale di sollevare la sopraesposta questione di costituzionalità, con conseguente sospensione del presente processo e trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione, 23 della legge n. 87 del 1953, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, del vigente codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a svolgere le funzioni di giudice del dibattimento dei componenti del collegio del tribunale per il riesame che abbia ritenuto sussistenti i gravi indizi di colpevolezza di cui all'art. 273 del codice di procedura penale nei confronti dell'imputato, e che pertanto abbia confermato il provvedimento applicativo della misura cautelare personale, per contrasto con gli artt. 3, 24, secondo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione;*

*Dispone la sospensione del presente procedimento e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale affinché sia risolta la prospettata questione di legittimità;*

*Dispone che la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente del Camera dei deputati.*

Così deciso in S. Maria Capua Vetere il 12 ottobre 1995.

*Il presidente: MARMO*

*I giudici: FOSCHINI - CANANZI*

N. 882

*Ordinanza emessa il 24 ottobre 1995 dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Roma  
nel procedimento a carico di Toncelli Rossella*

**Processo penale - Giudizio abbreviato - Giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti dello stesso imputato o che abbia deciso sulla revoca o sulla modifica della misura disposta da altro giudice - Incompatibilità ad esercitare le funzioni giudicanti nel suddetto rito speciale - Omessa previsione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto all'imputato, sottoposto a misura cautelare durante le indagini preliminari, che non può essere giudicato a dibattimento del magistrato che l'ha disposta - Compressione del diritto di difesa - Mancata garanzia di imparzialità e obbiettività - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 496/1990, 401/1991, 439/1993 e 432/1995.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

(Cost., artt. 3, secondo comma, 24, secondo comma, e 101, secondo comma).

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Visti gli atti del procedimento penale a carico di Toncelli Rossella, nata a Roma il 26 febbraio 1961, ivi residente in via dei Prati Fiscali Vecchia n. 49, attualmente agli arresti domiciliari al suddetto indirizzo, in ordine ai seguenti reati:

A) del reato di cui agli artt. 624 e 625 n. 7 c.p., perché, al fine di trarne profitto, si impossessava:

in data 9 novembre 1994, di un portafogli di proprietà di Cerruto Marina — contenente la patente di guida cat. B intestata alla Cerruto, una tessera Bancomat emessa dalla Carimonte agenzia di Boccea e la somma in contanti di L. 50.000 — che sottraeva alla Cerruto la quale lo deteneva all'interno dei pubblici uffici dell'Enel, società della quale è dipendente;

in data 29 aprile 1995, di un portafogli di proprietà di Monaco Rita Ester — contenente la patente di guida cat. B e la carta di identità intestate alla Monaco, una carta di credito Visa, una tessera Bancomat emessa dalla BNL, una carta di credito telefonica, un blocchetto di assegni emesso dalla BNL su c/c 5065 intestato alla stessa Monaco, nonché documenti vari — che sottraeva alla Monaco la quale lo deteneva all'interno dei pubblici uffici dell'ospedale Villa San Pietro, ove la medesima lavora; fatti commessi in Roma; con la recidiva specifica reiterata nel quinquennio (art. 99 c.p.);

B) del reato di cui agli artt. 61 n. 2, 477 e 482 c.p., perché, al fine di commettere reati di falso, truffa e sostituzione di persona, alterava la patente di guida intestata alla Cerruto e menzionata al capo che precede, sostituendo la fotografia della Cerruto con la propria; fatto commesso in Roma in epoca compresa tra il 9 novembre 1994 e il 2 maggio 1995;

C) del reato di cui agli artt. 485 e 491 c.p., per avere, al fine di procurarsi un vantaggio, apposto la falsa firma di traenza della Monaco sull'assegno n. 1517960-02, facente parte del blocchetto menzionato al capo che precede, assegno che riempiva altresì indicando l'importo di L. 920.000 e il nome di Cerruto Marina quale beneficiaria; fatto commesso in Roma in data compresa fra il 29 aprile e 2 maggio 1995; querela del 2 maggio 1995.

PREMESSO IN FATTO

Il 2 maggio 1995 l'odierna imputata veniva sottoposta a fermo di p.g. a seguito di una segnalazione di personale dell'agenzia BNL all'interno della quale aveva tentato di negoziare un assegno rubato; in quella occasione alla predetta venivano sequestrati due assegni ed una patente di guida, anch'essa provento di furto, contraffatta mediante applicazione di una fotografia riprodotte le sembianze della medesima. Il 3 maggio il p.m. di turno avanzava a questo g.i.p. richiesta di convalida del fermo e di emissione della misura cautelare della custodia in carcere, ritenuta l'unica adeguata in relazione all'esistenza di gravi indizi di colpevolezza in ordine alla ricettazione della patente di guida, alla sussistenza delle esigenze cautelari di cui all'art. 274 lett. c) del c.p.p. desumibili anche dai numerosi precedenti, ed alla mancanza di uno stabile domicilio dell'indagata.

All'udienza del 5 maggio 1995 questo g.i.p. convalidava il fermo e disponeva l'applicazione della custodia in carcere nei confronti della Toncelli per il reato di furto pluriaggravato, così qualificato il fatto alla luce delle dichiarazioni da lei rese in tale sede in merito alle circostanze dell'appropriazione del documento, e della loro corrispondenza con quelle riportate nella denuncia della titolare della patente.

In data 18 luglio 1995 la misura della custodia in carcere veniva sostituita con quella degli arresti domiciliari.

Il 20 giugno l'imputata veniva citata in giudizio per l'udienza del 10 ottobre 1995 per rispondere dei reati in epigrafe. A seguito di richiesta di rito abbreviato veniva fissata l'udienza del 21 settembre 1995 davanti a questo g.i.p.. In tale occasione, avuta notizia della recentissima sentenza n. 432/1995 della Corte costituzionale, questo giudice restituiva gli atti alla dirigenza per assegnazione ad altro magistrato, ritenendo che la causa dovesse essere trattata da altro g.i.p., essendosi egli già pronunciato sulla vicenda il 5 maggio 1995, applicando alla predetta la misura della custodia in carcere. Il processo tuttavia veniva restituito in data 26 settembre 1995, giacché la citata sentenza si era limitata a dichiarare l'incostituzionalità dell'art. 34, secondo comma, c.p.p., «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 nei confronti dell'imputato», nulla statuendo in ordine ai riti alternativi e segnatamente al giudizio abbreviato. Veniva dunque fissata per il giudizio la data odierna.

Ritiene questo giudice che debba essere sollevata di ufficio l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 34, secondo comma del codice di procedura penale, con riguardo agli artt. 3, primo comma, 24 secondo comma, 101, secondo comma della Costituzione, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a svolgere le funzioni di giudice, nel rito abbreviato, del giudice delle indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti dell'imputato successivamente rinviato giudizio.

#### CONSIDERATO IN DIRITTO

##### 1. — L'eccezione è rilevante per le ragioni che seguono.

Questo giudice ha disposto l'applicazione di una misura cautelare personale nei confronti della Toncelli nel corso delle indagini preliminari relative al medesimo procedimento del quale è oggi investito per lo svolgimento del rito abbreviato; con tutta evidenza dunque il giudizio non può essere celebrato indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità.

##### 2. — L'eccezione non è manifestamente infondata per le ragioni che seguono.

In seguito all'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale la Corte costituzionale è stata chiamata più volte a pronunciarsi in ordine all'esistenza di cause di incompatibilità non previste nel testo originario dell'art. 34 c.p.p.. In tali occasioni sono stati enucleati alcuni principi fondamentali, in un'ottica di completamento ed integrazione costituzionalmente orientata delle direttive contenute nella legge delega n. 81 del 1937, in particolare ai numeri 67 e 103 dell'art. 2. È stata dunque affermata l'incompatibilità con la funzione di giudice ogni volta che il giudice sia stato chiamato a compiere, in fasi precedenti, una valutazione non meramente formale, ma di merito, su quanto emerso nel corso delle indagini preliminari. L'incompatibilità è stata più specificamente rilevata tutte le volte in cui dopo una valutazione di merito compiuta nelle indagini preliminari lo stesso giudice fosse investito del vero e proprio giudizio, restando esclusa sia l'ipotesi di più giudizi sulla stessa vicenda che quella di più valutazioni successive compiute nella fase precedente. È stato ritenuto infatti che per garantire l'imparzialità e la precostituzione del giudice in questi casi fosse sufficiente da un lato il divieto legislativo di duplicità del giudizio sul medesimo oggetto, mentre dall'altro la Corte ha evidenziato che ritenere in tali casi l'esistenza di una causa di incompatibilità avrebbe effetti paradossali, dal momento che «poiché ogni provvedimento ordinatorio od istruttorio implica o può implicare una delibazione di merito, (in questo modo si avrebbe) una assurda frammentazione del procedimento, con l'attribuzione di ciascun segmento ad un giudice diverso».

Nei casi invece nei quali il problema sulla sussistenza della incompatibilità è stato risolto dalla Consulta in senso positivo, questa ha soprattutto valorizzato il profilo della cosiddetta possibile prevenzione del giudice di merito. Si è ritenuto infatti che, alla luce della tendenza a reiterare valutazioni già compiute, non venisse sufficientemente garantito il diritto dell'imputato ad essere giudicato da un giudice effettivamente imparziale e terzo tutte le volte in cui questi avesse già conosciuto del procedimento in una fase anteriore, esprimendosi in senso negativo sull'esistenza di condizioni legittimanti il proscioglimento ai sensi dell'art. 129 c.p.p. e formulando poi valutazioni in ordine all'esistenza di circostanze attenuanti, alla congruità della pena concordata nel patteggiamento, alla sussistenza dei presupposti per il ricorso al decreto penale di condanna.

In più di un caso le pronunce della Corte sono giunte in seguito ad eccezioni sollevate nel corso di processi celebrati con rito abbreviato (sentenze n. 496/1990, 401/1991, 403/1993) ed in tali occasioni la Consulta ha mostrato di ritenere, ai fini dell'esistenza di ragioni di incompatibilità del giudice, l'equiparazione del rito alternativo con il giudizio ordinario, considerando che anche nel giudizio abbreviato il giudice conserva la pienezza dei poteri decisori, esercitabili, peraltro, anche su atti altrimenti esclusi dal fascicolo del dibattimento.

Con la recentissima sentenza n. 432/1995 infine la Corte costituzionale, mutando il precedente orientamento, ha riconosciuto per la prima volta che anche la decisione di applicare una misura cautelare personale all'indagato richiede una valutazione di merito che, per i principi esposti, non consente al medesimo giudice di partecipare al successivo giudizio dibattimentale.

La stessa sentenza non manca di sottolineare la stretta consequenzialità cronologica della decisione rispetto all'entrata in vigore della legge 8 agosto 1995, n. 332 di riforma della custodia cautelare. L'intento della legge è stato dichiaratamente quello di limitare l'applicazione di tali misure ai soli casi nei quali la gravità degli indizi di colpevolezza e l'esistenza di specifiche documentate esigenze cautelari rendano la misura effettivamente ed indubbiamente necessaria, imponendo così al giudice un onere motivatorio (e dunque ancora prima valutatorio) indiscutibilmente maggiore rispetto a quello richiesto originariamente dal codice. La valutazione sull'esistenza di tali presupposti è particolarmente pregnante alla luce del nuovo comma 2-bis dell'art. 275, in base al quale il giudice, in sede di scelta della misura cautelare da applicare, dovrà valutare anche la possibilità che nel giudizio successivo venga concessa la sospensione della pena, e conseguentemente spingersi ad un giudizio prognostico sulla presumibile entità della sanzione penale irroganda, sull'esistenza di circostanze attenuanti e sull'esito del giudizio di bilanciamento con le eventuali aggravanti, e infine sulla possibilità di formulare una prognosi favorevole in ordine alla futura astensione dalla comminazione di ulteriori reati. In realtà la prevalente giurisprudenza di legittimità riteneva che tale obbligo fosse già desumibile dall'art. 273 (Sez. VI, 1823/1993, Fontani; Sez. III, 196/1993, Parretti; Sez. I, 18 marzo 1992, Angeloni); l'espressa menzione fattane dal legislatore, tuttavia, indica in modo inequivoco la volontà di sottolineare il carattere di eccezionalità della misura custodiale. Il citato comma 2-bis dell'art. 275 c.p.p., con il quale si precisa che «non può essere disposta la misura della custodia cautelare se il giudice ritiene che con la sentenza possa essere concessa la sospensione condizionale della pena», dimostra chiaramente che giudice non ha automatismi da rispettare: egli, cioè, non deve verificare se la pena editale consentita in astratto la concessione del beneficio della sospensione, oppure se i precedenti penali siano obiettivamente ostativi, ma deve valutare se in concreto l'indagato sia meritevole del beneficio, compiendo quindi una palese anticipazione del giudizio di merito.

3. — Non può tacersi che anche prima della recente modifica dell'art. 275 c.p.p. vi erano ragioni per ritenere l'incompatibilità del giudice per le indagini preliminari chiamato a decidere nel merito con giudizio abbreviato. Invero è giurisprudenza costante che il g.i.p. ha il potere di integrare l'imputazione formulata dal p.m., anche contestando aggravanti, (salvo il potere del p.m. di riformulare l'imputazione al termine delle indagini), compiendo così una valutazione di gravità del fatto che mal si concilia con il successivo momento decisivo in sede di giudizio abbreviato.

4. — Occorre inoltre aggiungere che in sede di giudizio abbreviato quelli che erano gravi indizi di reità che hanno giustificato la misura cautelare nei confronti dell'indagato, si trasformano in prove da valutare ai fini della decisione a carico dell'imputato.

5. — Alla luce della citata sentenza n. 432 del 1995 deve dunque ritenersi positivamente riconosciuto che la valutazione compiuta dal giudice in sede di applicazione di una misura cautelare personale configura una vera e propria valutazione di merito, che peraltro non si ferma alla verifica dell'esistenza dei gravi indizi di colpevolezza e delle esigenze cautelari di cui all'art. 274 c.p.p., ma si spinge fino a prefigurare l'*iter* logico che porterà il giudicante a determinare l'entità della pena e la sua eventuale sospensione.

Tale valutazione, se determina l'incompatibilità a partecipare al dibattimento del giudice che l'ha compiuta, ad avviso del remittente deve essere valutata allo stesso modo nel caso in cui il processo si svolga nelle forme del rito abbreviato, avendo diritto l'imputato che sceglie tale rito alle medesime garanzie di terzietà ed imparzialità che la Corte costituzionale ha riconosciuto all'imputato nel processo ordinario con la sentenza n. 432/1995. In caso contrario si avrebbe una evidente ingiustificata disparità di trattamento, con conseguente violazione dell'art. 3, primo comma, della Costituzione, tra l'imputato che, sottoposto a misura cautelare personale in fase di indagini preliminari, non può poi essere giudicato in dibattimento dal magistrato che l'ha disposta e l'imputato che, trovandosi nella medesima condizione, viene giudicato con il rito abbreviato, senza che nei suoi confronti questo sia previsto come causa di incompatibilità.

6. — Il contrasto è poi ravvisabile anche con l'art. 24, comma secondo, della Costituzione, risolvendosi, la mancata previsione di incompatibilità nei sensi sopra esposti, in una violazione del diritto di difesa.

7. — Il contrasto con la Costituzione deve poi ravvisarsi anche in relazione all'art. 101, secondo comma, della Costituzione il quale, statuendo che il giudice deve essere sottoposto esclusivamente alla legge, obbliga ad escludere anche solo la possibilità che nelle sue determinazioni egli possa essere influenzato da valutazioni (di merito) già compiute; tanto più quando la richiesta del pubblico ministero giunge al compimento delle indagini, effettuate sul medesimo materiale già esaminato in sede di decisione sulla misura cautelare.

A nulla varrebbe obiettare che nel giudizio abbreviato è lo stesso imputato a scegliere di essere processato in quelle forme e da quel giudice, perché se è vero che scegliendo l'abbreviato l'imputato può «rinunciare a difendersi provando» non è altrettanto vero che possa essere lasciato alla sua disponibilità anche la scelta di subire o meno un processo equo, nel rispetto delle garanzie costituzionali.

8. — Ritiene questo giudice che l'incompatibilità ai fini del giudizio abbreviato si estenda anche ai giudici che siano stati chiamati a decidere sulla revoca o modifica della misura disposta da altro giudice, poichè anche costoro debbono formulare le medesime valutazioni di merito. Nel processo odierno già altri giudici per le indagini preliminari, si sono espressi rigettando le richieste di revoca o modifica di misura. Nonostante i prevedibili gravissimi problemi pratici che si determineranno, specialmente nelle sedi dove il numero dei giudici per le indagini preliminari è esiguo o addirittura costituito da un solo magistrato, non può non rilevarsi che il principio di terzietà non può essere disatteso.

*P. Q. M.*

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

*Ritenuta non manifestamente infondata e rilevante ai fini del presente giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, del nuovo codice di procedura penale, per contrasto con gli artt. 3, secondo comma, 24, secondo comma, e 101, secondo comma, della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Roma, addì 24 ottobre 1995

*Il giudice per le indagini preliminari. BRESCIANO*

95C1557

N. 883

*Ordinanza emessa il 27 settembre 1995 dal tribunale per i minorenni di L'Aquila  
nel procedimento penale a carico di D. V.*

**Processo penale - Dibattimento - Giudice che, quale g.i.p., abbia convalidato l'arresto dell'imputato, ma rigettato la richiesta di custodia cautelare avanzata dal p.m. - Incompatibilità ad esercitare le funzioni giudicanti a dibattimento - Omessa previsione - Lesione del principio di eguaglianza e della garanzia di un giusto processo - Richiamo alla sentenza n. 432/1995.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

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

IL TRIBUNALE PER I MINORENNI

Ha emesso la seguente ordinanza di remissione degli atti alla Corte costituzionale.

Letti gli atti del procedimento penale n. 34/1995 g, riguardante D.V., nato in Serbia l'8 aprile 1978, elettivamente domiciliato presso lo studio del difensore avv. Rosamaria Fattori, in L'Aquila, via Sant'Amico, 10, imputato del reato di cui agli artt. 110, 628, terzo comma, n. 1 e 2 c.p. perché, in concorso con una giovane di circa

venticinque anni rimasta sconosciuta e quindi agendo in più persone riunite, usava minacce e violenza contro Paolucci Lucio (sorvegliante della Standa che li aveva sorpresi a rubare e li aveva fermati per effettuare il controllo della merce sottratta) spingendolo contro il muro ed immobilizzandolo, per assicurarsi il possesso della merce sottratta e per procurare alla giovane l'impunità. Accaduto in Pescara l'8 settembre 1994.

#### FATTO E DIRITTO

Con verbale datato 8 settembre 1994, i responsabili del Norm della Compagnia dei carabinieri di Pescara, comunicavano alla procura della Repubblica presso questo tribunale che si era proceduto all'arresto di D.V., cittadino serbo. Si riferiva nel predetto verbale che verso le ore 14 dell'8 settembre 1994, una autopattuglia di carabinieri, dopo aver ricevuto una segnalazione dalla centrale operativa, si era recata presso il supermercato Standa di via Duca degli Abruzzi, ove l'addetto alla vigilanza aveva fermato un giovane, che si riteneva avesse asportato alcuni articoli di merce. Immediatamente giunti sul posto, i militari avevano preso contatto con tale Paolucci Lucio, vigilante all'interno del supermercato, il quale aveva riferito loro di essere stato aggredito da un ragazzo che aveva superato la barriera delle casse senza aver pagato alcunché ed al quale aveva richiesto spiegazione per il suo comportamento. Il Paolucci aveva riferito, inoltre, che il ragazzo si era trovato in compagnia di una ragazza più grande, la quale approfittando dell'aggressione messa in essere dal complice nei confronti di lui Paolucci, era riuscita a dileguarsi. Il ragazzo, identificato in D.V., veniva tratto in arresto: l'arresto veniva convalidato dal giudice per le indagini preliminari in data 10 settembre 1994, il quale rimetteva però in libertà il D., perché aveva ritenuto insussistenti le esigenze cautelari. Il pubblico ministero impugnava tale decisione, relativamente al rigetto della richiesta dell'applicazione delle misure cautelari, ed il tribunale per il riesame, in accoglimento delle richieste citate, disponeva in data 3 ottobre 1994, l'applicazione della misura della custodia cautelare in carcere per il D.

Con decreto datato 30 marzo 1995, il giudice per l'udienza preliminare presso questo tribunale disponeva il rinvio a giudizio del D.V., per il reato di rapina, all'udienza del 27 settembre 1995.

Alla predetta udienza il tribunale sollevava *ex officio* questione di legittimità costituzionale, per contrasto dell'art. 34, comma secondo, c.p.p. in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a svolgere la funzione di giudice del dibattimento da parte del giudice delle indagini preliminari che abbia deciso sul rigetto di una misura cautelare richiesta dal pubblico ministero al momento del giudizio di convalida dell'arresto.

Ritiene il Collegio che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

Nel caso di specie si versa proprio nell'ipotesi citata: il giudice per le indagini preliminari che ordinò a suo tempo la remissione in libertà del D. in difformità dal parere del pubblico ministero, è la stessa persona fisica che attualmente svolge la funzione di presidente del Collegio nell'odierno dibattimento: dalla definizione della costituzionalità o meno della norma in questione dipende la idoneità dell'odierno Collegio a decidere.

Circa la non manifesta infondatezza si osserva quanto segue.

Con la sentenza del 6-15 settembre 1995 (alla quale si rinvia), codesta Corte ha stabilito l'incostituzionalità dell'art. 34, secondo comma, c.p.p., nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al dibattimento il giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti dell'imputato.

Secondo codesta Corte, il nuovo codice di rito presuppone la verifica di «gravi» indizi di colpevolezza e non più di «sufficienti» indizi, come stabiliva il codice abrogato (specie a seguito della riforma della disciplina della custodia cautelare, avvenuta con la legge 8 agosto 1995, n. 332): pertanto, il giudice per le indagini preliminari deve compiere una valutazione che comporta la formulazione di un giudizio non di mera legittimità, ma di merito, tale da determinare una sua incompatibilità in futuro.

Nel caso di specie si versa in una ipotesi diversa da quella che fu sottoposta al vaglio di codesta Corte, quasi opposta: infatti nel presente giudizio si è in presenza del giudice per le indagini preliminari che ha rimesso in libertà l'arrestato (disattendendo le richieste del pubblico ministero, diretta ad ottenere l'applicazione della custodia cautelare in carcere) e che è divenuto presidente del Collegio giudicante, mentre nel caso che fu sollevato dal tribunale di Avezzano il giudice per le indagini preliminari divenuto presidente del Collegio giudicante, dispose a suo tempo l'applicazione della misura cautelare.

Tuttavia la diversità fra le due situazioni è soltanto apparente. Infatti in entrambe le ipotesi il giudice per le indagini preliminari ha svolto una valutazione di merito circa la sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza, nonché della ricorrenza delle esigenze cautelari, in quel caso in positivo in questo in negativo. Nel caso in cui il giudice per le

indagini preliminari compia una valutazione negativa delle esigenze cautelari, certamente egli dovrà valutare il materiale processuale in quel momento a sua disposizione ed è più che probabile, come avviene nella maggioranza dei casi, che egli valuti sussistenti i gravi indizi di colpevolezza, ma non le esigenze cautelari. I due elementi possono essere connessi in quanto le une presuppongono gli altri, ma non viceversa: essi restano in ogni caso concettualmente separati e distinti, nel senso che non vi è tra di loro corrispondenza biunivoca.

Anche nel caso di rimessione in libertà dell'arrestato in flagranza da parte del giudice per le indagini preliminari ed in contrasto con le richieste del pubblico ministero, si compie comunque una valutazione circa le indagini svolte; valutazione che può essere capovolta da una successiva decisione del tribunale del riesame, a seguito del ricorso del pubblico ministero, come in effetti è avvenuto.

Il giudice per le indagini preliminari può, in sede di convalida dell'arresto, attribuire al fatto reato, sia pur ai limitati fini dell'emanando provvedimento, una qualificazione giuridica diversa da quella prospettata dal pubblico ministero e poiché per la valutazione della gravità degli elementi raccolti nel corso delle indagini preliminari si richiede da parte del citato giudice una valutazione diversa da quella eseguita dal pubblico ministero stesso, egli non è tenuto ad utilizzare soltanto gli elementi acquisiti al momento della richiesta di quest'ultimo, potendo valutare altri elementi, come ad esempio le giustificazioni fornite dall'arrestato.

Anche una valutazione in negativo della ricorrenza delle esigenze cautelari, che può presupporre la valutazione dei gravi indizi di colpevolezza, è idonea a pregiudicare la serenità e la imparzialità del giudice chiamato a giudicare nel merito, al pari di quanto avviene nel caso di valutazione in positivo: avendo egli avuto conoscenza degli atti (come nel caso di specie) ed avendoli dovuti comunque valutare, sia pur in una fase prodromica, è stata compromessa la sua imparzialità.

E' principio immanente all'ordinamento processuale, così come voluto dal legislatore del 1988, che il giudice del dibattimento non debba conoscere quanto avvenuto nelle indagini preliminari o che comunque che la sua conoscenza a tale riguardo sia ridotta al minimo. A tale *ratio* si ispira, ad esempio, l'art. 431 c.p.p., che ha tassativamente stabilito quali documenti possano essere allegati al fascicolo del dibattimento. Qualora fosse permesso di partecipare al dibattimento ad un giudice che avesse avuto accesso al materiale raccolto nel corso delle indagini preliminari, verrebbe frustrata l'esigenza appena espressa: in tal caso la mancata previsione dell'incompatibilità sarebbe suscettibile di compromettere la genuità e la correttezza del processo formativo del convincimento del giudice del dibattimento, in quanto la valutazione potrebbe essere condizionata dalla cosiddetta forza di prevenzione cioè da quella inevitabile tendenza a mantenere un giudizio già espresso o un atteggiamento già assunto in altri momenti decisionali dello stesso procedimento. A causa della mancata previsione citata rischierebbero di essere fortemente compromessi quei principi che si ricollegano alla garanzia costituzionale del giusto processo.

La predetta omissione urterebbe, inoltre, con il principio di uguaglianza, per disparità di trattamento rispetto a quelle ipotesi di incompatibilità stabilite da codesta Corte, sempre riguardo all'articolo *de quo agitur* (sent. n. 186 del 1992; sent. n. 124 del 1992; n. 502 del 1992, n. 432 del 1995, etc.).

P. Q. M.

*Letti gli artt. 134 e 137 della Costituzione;*

*Letto l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, del c.p.p., nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a svolgere la funzione di giudice del dibattimento da parte del giudice delle indagini preliminari che abbia deciso sul rigetto di una misura cautelare richiesta dal pubblico ministero al momento del giudizio di convalida dell'arresto, con riferimento agli artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione e a tutti quegli articoli ritenuti illegittimi, a parere di codesta Corte, nel giudizio di costituzionalità;*

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

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

L'Aquila, addì 27 settembre 1995

*Il presidente estensore: ERAMO*

N. 884

*Ordinanza emessa il 20 ottobre 1995 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale militare di Torino nel procedimento penale a carico di Modena Franco ed altri*

**Processo penale - Udienza preliminare - Giudice delle indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti degli imputati - Incompatibilità ad esercitare le proprie funzioni in detta udienza - Omessa previsione - Compressione del diritto di difesa - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 401/1991, 439/1993 e 432/1995.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

(Cost., art. 24, secondo comma).

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha pronunciato, dandone lettura alle parti presenti, la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 1095/94 r.g.n.r. a carico di:

ten. col. Modena Franco, nato il 29 luglio 1948 a Sanremo (IM), ivi residente in corso Mazzini n. 74;

ten. col. Montesano Giuseppe, nato il 13 settembre 1939 a Valsinni (MT), residente a Imperia, via Sant'Agata n. 16/c;

m.llo magg. Barla Emilio, nato il 2 gennaio 1948 a Cesio (IM), residente a Albenga (SV), regione Bero-naire n. 1;

m.llo capo Manzi Giuseppe, nato il 19 aprile 1951 a Palma Campania (NA), residente a Albenga (SV), via Piave n. 116;

m.llo ord. Cardile Francesco, nato il 20 aprile 1955 a Messina, residente a Albenga (SV), via Piave n. 118/11;

Indorato Filippo, nato il 21 novembre 1960 a Sommatino (CL), residente a Albenga (SV), via Piave n. 118/10; imputati di «peculato militare continuato» (artt. 215 c.p.m.p. e 81 cpv. c.p.), come in atti.

Premesso:

che nei confronti dei predetti imputati è stata disposta, con ordinanza datata 30 settembre 1994 di questo giudice, la misura della custodia cautelare in carcere, sulla base della ritenuta sussistenza, in aggiunta ai gravi indizi di colpevolezza in ordine al reato ipotizzato dall'accusa, delle esigenze cautelari di cui all'art. 274, lett. a) e c), del codice di procedura penale:

che, successivamente, con ordinanze del medesimo giudicante in data 6 ottobre 1994 e 7 ottobre 1994, la misura coercitiva è stata revocata e sostituita con quella interdittiva della sospensione, nei limiti di mesi due, dall'esercizio del pubblico ufficio ricoperto dagli indagati nelle rispettive vesti di ufficiali e sottufficiali dell'esercito.

#### O S S E R V A

1. — Con riguardo all'esigenza che nessun pregiudizio, dovuto ad attività pregressa, infici la capacità decisionale del giudice penale, la Corte costituzionale è recentemente intervenuta, dichiarando, con propria sentenza «additiva» (n. 432 del 6-15 settembre 1995), l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma secondo, 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».

La decisione della Corte si affianca alle altre, recenti e meno recenti, sull'art. 34, secondo comma, del codice del 1988 (496/1990, 401/1990, 502/1991, 124/1992, 186/1992, 439/1993, 453/1994, 455/1994); ma rappresenta anche una novità, poiché, precedentemente, in occasione della sentenza n. 502 del 30 dicembre 1991, lo stesso giudice delle leggi, mentre aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma «nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a partecipare al giudizio del g.i.p. che ha rigettato la richiesta del decreto di condanna», aveva ritenuto però non fondata una questione sostanzialmente analoga a quella poi esaminata nella sentenza n. 432/1995, rilevando che i provvedimenti sulla libertà personale non comportano una valutazione sul merito della *res iudicanda* idonea a determinare un pregiudizio che mini l'imparzialità della decisione conclusiva del giudice.

La diversa conclusione a cui la Corte è pervenuta nella sentenza n. 432/1995 va posta in relazione, secondo quanto si legge in motivazione, «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».

In definitiva, dall'ultima (in ordine di tempo) pronuncia della Corte costituzionale nella subietta materia si ricava, tra gli altri principi, un criterio di riparto tra attività del giudice precedenti il giudizio ma non determinanti «prevenzione» (la cui forza va intesa — sono parole della Corte — come «quella naturale tendenza a mantenere un giudizio già espresso o un atteggiamento già assunto in altri momenti decisionali dello stesso procedimento») e attività che, dando luogo a prevenzione, condizionano o possono condizionare il giudizio.

Tra le prime, sulle quali la Corte non si sofferma, limitandosi a fare riferimento alle «valutazioni di tipo indiziario, che il giudice compie in sede di indagini preliminari», può ricomprendersi, nella fase «processuale» propriamente detta, la misura cautelare reale del sequestro conservativo, posto che l'accertamento, da parte del giudice, dei presupposti applicativi di essa (*periculum in mora* e *fumus boni iuris* della richiesta del p.m.) va limitato a considerazioni per così dire «neutrali», quali la commerciabilità dei beni da sottoporre a vincolo, la pendenza del processo penale e la sussistenza dell'imputazione (cfr. Cass., Sez. III, 3 gennaio 1991, n. 4670).

Tra le seconde vanno sicuramente comprese le misure cautelari personali (coercitive o interdittive che siano), giacché queste postulano, ai fini della loro adozione, la riconosciuta (da parte del giudice) sussistenza di «gravi indizi di colpevolezza» a carico della persona sottoposta alle indagini (art. 273 c.p.p. come modificato ex art. 3 legge 8 agosto 1995).

Con specifico riguardo ai gravi indizi di colpevolezza, la Corte costituzionale si richiama alla giurisprudenza della Corte di cassazione, la quale «ha sottolineato che il concetto di "gravità" degli indizi (certamente più rigoroso di quello di "sufficienza" richiesto dal 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 attribuibilità all'indagato; indizi, quindi, capaci di resistere ad interpretazioni alternative».

2. — L'eliminazione, da parte dell'art. 1 della legge 8 aprile 1993, n. 105 del requisito dell'evidente sussistenza di una causa di proscioglimento quale presupposto per non disporre il rinvio a giudizio dell'imputato, ha modificato profondamente la regola di giudizio stabilita, in origine, dall'art. 425 del codice di rito penale. L'importanza della riforma attuata con la novella del 1993 è stata, forse, inizialmente sottovalutata; ma, a ben vedere, non sembra azzardato parlare, al riguardo, di una sorta di «rivoluzione copernicana» posto che l'ampliamento *ope legis* dei poteri conoscitivi del g.u.p. ha trasformato l'udienza preliminare da semplice momento di verifica della non manifesta infondatezza della pretesa accusatoria in momento di giudizio «pieno» sia pure allo stato degli atti.

La diversa, più incisiva funzione dell'udienza preliminare si va ora affermando nella giurisprudenza; tant'è che una recente, perspicua sentenza della Corte di appello di Napoli (8 marzo 1995, imp. Villanova e altri, in Archivio della Nuova Procedura Penale, n. 3/1995, 465 ss.), riallacciandosi a pronunce della Corte costituzionale e della Corte di cassazione ampliative del potere conoscitivo del g.i.p. (Corte cost., 15 marzo 1994, n. 66; Corte cost., 11 marzo 1993, n. 82; Cass. pen., 26 febbraio 1992), ha ritenuto di condurre che «di fatto, si è pervenuti alla quasi totale omogeneità delle formule conclusive previste dall'art. 425 c.p.p. con quelle di cui all'art. 530, anche senza che sia fatto necessario ricorso al rito abbreviato (con gli ovvi, consequenziali rischi in ordine alla limitatezza dell'appellabilità): per modo tale che resti garantito il rinvio a giudizio solo nei casi in cui la richiesta del p.m. risulti sorretta da accuse realmente significative di responsabilità». Nella stessa citata sentenza si legge altresì: «Sicché in definitiva, allo stato, può affermarsi che il g.i.p. non è solo più un giudice di rito, ma, in quanto obbligato ad un serio controllo sulla responsabilità e quindi, ad una pregnante analisi dell'attività del p.m., è l'intero merito a dover essere sottoposto al suo esame; nell'ambito di tale potere-dovere, egli valuterà le fonti di prova ai fini di una verifica della sussistenza di tutti gli elementi costitutivi del reato, siano essi di natura oggettiva che soggettiva, tenendo anche conto delle cause scriminanti dell'antigiuridicità e delle cause di estinzione del reato (...) fino ad addivenire ad una pronuncia di proscioglimento non solo in caso di prove di innocenza o di assenza di prove d'accusa, ma anche in presenza di prove contraddittorie od insufficienti».

Il pieno, libero dispiegamento dell'attività difensiva è connotato irrinunciabile dell'udienza preliminare, giacché questa, nell'ordinamento processuale penale italiano, a differenza di quel che accade in altri sistemi di tipo «accusatorio» (ad esempio, il sistema inglese, nel quale l'u.p. si celebra solo a vantaggio dell'imputato, che ha diritto

di essere immediatamente prosciolto, a meno che la Corte non si convinca che si tratti di un caso di colpevolezza *prima facie*, serve al p.m. per chiedere, e sperabilmente ottenere, il rinvio dell'imputato davanti al giudice del dibattimento.

È evidente, pertanto, che un'udienza preliminare «sbilanciata» verso uno dei due possibili esiti, ossia verso il rinvio a giudizio, compromette seriamente gli interessi della difesa, che è, per espresso dettato costituzionale (art. 24, comma secondo, Cost.), «diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento».

In altre parole, perché l'u.p. si svolga nel pieno rispetto dei diritti delle parti, occorre che a celebrarla sia un giudice in nessun modo e per nessuna ragione «prevenuto» rispetto ai possibili sbocchi della stessa (proscioglimento dell'imputato *ex art.* 425 c.p.p. o suo rinvio a giudizio *ex art.* 429 stesso codice).

Ciò poteva essere vero anche prima della riforma del testo dell'art. 425; ma, dopo la modifica della regola di giudizio stabilita per questa fase processuale, è divenuto, a parere dello scrivente, un principio indubitabile. Tra il giudizio reso all'udienza preliminare e quello reso al dibattimento la differenza non è qualitativa (entrambi richiedendo un accertamento del «merito» della causa), ma quantitativa, posto che il primo è dato «allo stato degli atti» ossia sulla base degli elementi contenuti nel fascicolo del p.m., eventualmente integrato dagli elementi «a scarico» presentati direttamente al giudice dal difensore dell'accusato (art. 38 comma 2-bis e 2-ter disp. att. c.p.p. agg. dall'art. 22 della legge n. 332/1995); nonché da un giudice privo di autonomo potere di iniziativa probatoria, essendogli riconosciuta unicamente la facoltà di indicare alle parti temi nuovi o incompleti «sui quali si rende necessario acquisire ulteriori informazioni», per l'ipotesi in cui, esaurita la discussione, reputi di non poter decidere (art. 422, comma 1, c.p.p.).

3. — Poiché il giudice dell'u.p. giudica il fatto di causa non «meno», ma soltanto con mezzi di cognizione diversi rispetto a quelli impiegati dal giudice del dibattimento, è evidente come la menzionata «forza della prevenzione», derivante dall'«avere egli stesso, durante le indagini preliminari, disposto una misura cautelare personale nei confronti dell'imputato, sia destinata a riflettersi, inficiandone l'imparzialità, sul suo giudizio.

Appare, invero, assai improbabile che il medesimo organo, il quale abbia disposto, a suo tempo, un provvedimento cautelare personale, e riconosciuto pertanto sussistenti i gravi indizi di colpevolezza e le esigenze dell'art. 274 c.p.p., all'udienza preliminare possa non essere influenzato, nel decidere, dall'attività pregressa.

L'improbabilità tende a divenire irrealtà, se si riflette su ciò, che il giudice il quale pronunciasse sentenza di non luogo a procedere nei riguardi dell'imputato da lui stesso precedentemente sottoposto a custodia cautelare, farebbe sorgere in capo al prosciolto il diritto alla riparazione per l'ingiusta misura subita, ai sensi dell'art. 314 c.p.p.

Ma anche in caso di adozione di altre misure cautelari personali (non comportanti diritto alla riparazione), la valutazione favorevole dei gravi indizi di colpevolezza e la ritenuta sussistenza delle esigenze cautelari sembrano elementi più che sufficienti per non aspettarsi dal giudice, proprio per la «forza della prevenzione» evidenziata dalla Corte costituzionale, un ripensamento tale, da indirizzarne il giudizio verso il proscioglimento piuttosto che verso il rinvio dell'imputato davanti al giudice del dibattimento.

4. — Le attività «giudicanti» compiute nel procedimento e determinanti l'incompatibilità del giudice, che ha al tempo stesso il dovere di astenersi (art. 36, comma primo, lett. g c.p.p.), sono, allo stato, quelle espressamente indicate nei primi due commi dell'art. 34 del codice di rito, come modificato dalle citate pronunce di parziale illegittimità della Corte costituzionale.

Le varie ipotesi che qui interessano, vale a dire quelle del secondo comma dell'articolo in questione, stabiliscono un nesso di incompatibilità esclusivamente tra attività precedenti il giudizio dibattimentale e giudizio dibattimentale; il che si spiega con la natura di giudizio «a cognizione limitata» che caratterizzava, nell'impianto originario del codice, la pronuncia data a seguito dell'udienza preliminare.

Mutata però, la natura di tale giudizio, e non (soltanto) per un diverso atteggiarsi della giurisprudenza, ma per volontà del legislatore (legge n. 105/1993), è agevole osservare che l'omesso riferimento all'udienza preliminare e all'adozione di misure cautelari personali nel corso delle indagini quale causa di prevenzione del giudice, e dunque di inidoneità della medesima persona fisica a tenere detta udienza, si risolve in una grave lesione del diritto di difesa «in ogni stato e grado del procedimento», di cui al secondo comma dell'art. 24 della Costituzione. Tanto più che l'udienza preliminare è la sede «naturale» del giudizio abbreviato, che è a tutti gli effetti, e sia pure con le particolarità proprie del procedimento speciale, un giudizio di primo grado alternativo al giudizio dibattimentale; e che la «prevenzione» del giudice che abbia adottato una misura cautelare personale a carico dell'imputato, con conseguente sua inidoneità a tenere l'udienza preliminare e l'eventuale giudizio abbreviato che in questa dovesse svolgersi, non sembra certamente inferiore alla prevenzione del g.i.p. che abbia emesso l'ordinanza *ex art.* 409,

comma quinto c.p.p., o abbia rigettato la richiesta ex art. 444 c.p.p.: tutti casi, questi, nei quali la Corte costituzionale ha già stabilito, con sentenze «additive» l'incompatibilità di quel giudice a partecipare al giudizio abbreviato (rispettivamente, sentenze nn. 401/1991 e 439/1993).

5: — Poiché il fatto di causa si inquadra senz'altro nella situazione sopra descritta — avendo, nel caso concreto, lo stesso giudice chiamato a celebrare l'udienza preliminare disposto, al tempo, misure cautelari personali a carico degli imputati e non potendo egli astenersi poiché la sua situazione di incompatibilità non è contemplata dalla legge vigente —, alla luce delle considerazioni svolte, ritiene lo scrivente che sia rilevante e non manifestamente infondata la questione della illegittimità costituzionale, per contrasto con il disposto dell'art. 24, comma secondo, Cost., dell'art. 34, comma secondo, c.p.p., nella parte in cui non prevede che non possa partecipare all'udienza preliminare il giudice per le indagini preliminari che abbia applicato a carico dell'imputato una delle misure di cui al Titolo I del Libro quarto del codice di procedura penale.

P. Q. M.

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

*Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, perchè decida la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma secondo, del c.p.p., nei termini e per i motivi sopra indicati, in relazione all'art. 24, comma secondo, della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso e dispone, altresì, che la presente ordinanza sia, a cura della cancelleria, notificata alle parti eventualmente non presenti all'udienza e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Torino, addì 20 ottobre 1995

*Il giudice per le indagini preliminari: CELLETTI*

95C1559

N. 885

*Ordinanza emessa il 6 novembre 1995 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Napoli nel procedimento penale a carico di La Pasta Ciro ed altro*

**Processo penale - Giudizio abbreviato - Giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti dello stesso imputato - Incompatibilità ad esercitare le funzioni giudicanti nel suddetto rito speciale - Omessa previsione - Ingiustificata disparità di trattamento - Mancata garanzia di imparzialità e obbiettività - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 401/1991, 439/1993 e 432/1995 - Richiesta di ulteriori decisioni consequenziali.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

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

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Letti gli atti del procedimento n. 6644/4/93/RG e n. 6064/93/GIP a carico di La Pasta e Narretti, attualmente detenuti in ordine ai reati loro ascritti (articoli 416 e 628 del c.p. e violazioni legge armi ed altro);

Preso atto che gli stessi hanno avanzato nell'udienza preliminare del 23 ottobre 1995 istanza di ammissione al giudizio abbreviato e che il p.m. ha prestato il proprio consenso;

Atteso che questo g.i.p., avendo emesso nei loro confronti ordinanze di custodia cautelare in carcere, rinviava il procedimento alla presente udienza al fine di ben valutare quali riflessi proceduralmente rilevanti per lo stesso potessero avere le conclusioni raggiunte dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 432/1995 (con cui si dichiarava l'illegittimità costituzionale dell'art. 34/2 del c.p.p. 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);

Sentite all'udienza odierna le parti che concludevano come da verbale in atti;

#### O S S E R V A

La questione che questo g.i.p. ritiene di sollevare di ufficio (ex art. 23, terzo comma, legge n. 87/1953) attiene all'aspetto riguardante la partecipazione al giudizio abbreviato del g.i.p. che abbia emesso misure cautelari personali nei confronti degli imputati richiedenti il citato rito alternativo.

La questione è rilevante nel caso di specie in quanto il sottoscritto ha emesso misure cautelari personali nei confronti degli imputati detenuti richiedenti il giudizio abbreviato (giudizio che dovrà svolgersi in quanto il p.m. ha prestato il proprio consenso e gli imputati hanno pienamente ammesso tutti i fatti loro ascritti) e la stessa si pone concretamente a seguito della citata sentenza della Corte costituzionale n. 432/1995.

Nella motivazione di tale sentenza infatti la Corte costituzionale, decidendo su caso analogo (incompatibilità del g.i.p. che abbia emesso misura cautelare personale ad esercitare funzioni di giudice del dibattimento), formula valutazioni che non possono che avere riflessi anche nel presente procedimento.

Ed invero:

si afferma che l'art. 34 «mira ad impedire ... 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 assunto in altri momenti decisionali dello stesso procedimento» (con ciò confermando assunti già evidenziati in precedenti decisioni — sentenze nn. 124/1992 e 186/1992 —);

si rileva che «le valutazioni che il giudice delle indagini preliminari deve compiere allorché disponga una misura cautelare» comportano «la formulazione di un giudizio non di mera legittimità ma di merito ... giudizio analogo ai fini che qui interessano alle ipotesi già esaminate da questa Corte nelle sentenze nn. 124 e 186 del 1992», giudizio così «incisivo» e pregnante (anche alla luce delle ultime modifiche legislative — legge n. 332/1995 —) da ritenere possibile che proprio questi «apprezzamenti sui risultati delle indagini preliminari determinino un'anticipazione di giudizio suscettibile di minare l'imparzialità del giudice»;

si richiamano casi analoghi (incompatibilità ad «adottare una decisione conclusiva sulla responsabilità dell'imputato» del g.i.p. che abbia rigettato la richiesta di patteggiamento della pena o che abbia ordinato al p.m. di formulare l'imputazione) e si assume che in tutti questi casi l'oggetto delle valutazioni che hanno indotto il g.i.p. ad adottare tali provvedimenti riguarda sempre «elementi probatori che solo all'esito del dibattimento verranno o meno ritenuti prove» e che, nonostante ciò (nonostante la differenza tra la fase delle indagini preliminari e quella del dibattimento e del «giudizio», differenza giudicata «solo eventuale») tali incompatibilità sono state ritenute sussistenti.

Ebbene, se tutto ciò è vero e se si riflette sul fatto che in altre sentenze (nn. 401/1991 e 439/1993) la Corte costituzionale ha espressamente precisato che la locuzione «giudizio» contenuta nell'art. 34 del c.p.p. è di per sé tale da ricomprendere qualsiasi tipo di giudizio, cioè un processo che in base ad un esame delle prove pervenga ad una decisione di merito, compreso quello che si svolge con il rito abbreviato e se ci si sofferma anche su altro passaggio della motivazione della sentenza n. 432/1995 (quello in cui si dice che anche proprio nel «giudizio abbreviato... è ancora più evidente che i medesimi elementi» posti a base della misura cautelare «che nella fase delle indagini erano semplici indizi vengono sostanzialmente apprezzati come prove»), può allora davvero a questo punto fondatamente concludersi che nella motivazione della sentenza n. 432/1995 sono contenute considerazioni che implicitamente (in realtà poi nemmeno tanto implicitamente) giungono ad affermare anche l'incompatibilità del g.i.p. che ebbe ad emettere misure cautelari nei confronti dell'imputato a partecipare al giudizio abbreviato dallo stesso richiesto.

Si vuol dire che in sostanza i principi sui quali la Corte ha fondato la propria decisione n. 432/1995 rendono inevitabile (a meno di voler ritenere la stessa *tamquam non esset*) e comunque quanto meno doverosa la prospettazione alla stessa del dubbio di costituzionalità dell'art. 34, comma secondo, del c.p.p. con riferimento agli articoli 3, comma primo, e 24 della Costituzione nella parte in cui non prevede che non possa procedere al giudizio abbreviato il giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti dell'imputato.

È per questi motivi che questo g.i.p. ritiene doveroso sollevare il citato problema di incostituzionalità, pur non nascondendosi forti perplessità da un lato su alcuni aspetti della questione (non è proprio alla luce dell'art. 7-ter dell'ordinamento giudiziario, introdotto dal d.P.R. n. 449/1989, che viene individuato il giudice del giudizio abbreviato nello stesso giudice che ha emesso provvedimenti nel corso delle indagini preliminari in virtù del principio della «concentrazione»? e non si finisce col giungere ad un'incompatibilità riconducibile a decisioni del tutto eventuali del p.m. — richiesta mis. caut. e poi consenso al rito —? e se nel corso delle indagini preliminari il g.i.p., dopo aver emesso misura cautelare nella prima fase delle stesse, abbia poi preso atto degli ulteriori esiti investigativi, a ciò eventualmente sollecitato dalla difesa, ed abbia provveduto a scarcerare l'imputato, esprimendo così giudizi diversi sulla gravità degli indizi?) e dall'altro sulle conseguenze che potrebbero scaturire da una tale decisione di illegittimità costituzionale (incompatibilità anche per il g.i.p. che, emessa misura cautelare, debba in udienza preliminare «devolvere la regudicanda alla sede processuale» — sentenza n. 453/1994 —? incompatibilità a giudicare del collegio che viene, nel processo per direttissima, a convalidare l'arresto ed a conseguentemente emettere misura cautelare? con profili di incertezza in ordine all'individuazione del giudice naturale preconstituito per legge, consentendo alla mera discrezionalità del p.m. o dello stesso imputato, che richieda o meno il rito in esame, di determinare di fatto situazioni di incompatibilità).

È per tali considerazioni che si chiede espressamente che codesta Corte, alla luce del disposto di cui all'art. 27, ultima parte, della legge n. 87/1953, dichiari quali sono le altre disposizioni legislative la cui illegittimità derivi come conseguenza della decisione adottata.

P. Q. M.

*Letti gli articoli 134 della Costituzione e 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, secondo comma, e 27 della legge n. 87/1953;*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, del c.p.p. per contrasto con gli articoli 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio abbreviato il giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti dell'imputato;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la conseguente sospensione del presente procedimento;*

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

*Evidenzia alla Corte costituzionale, al fine di una sollecita convocazione ex art. 26, legge n. 87/1953, dell'udienza per la discussione, che il procedimento in oggetto riguarda due imputati detenuti i cui termini di custodia cautelare verranno a scadere rispettivamente in data 26 settembre 1996 per il Narretti ed in data 14 luglio 1996 per il La Pasta.*

Napoli, addì 6 novembre 1995

*Il giudice per le indagini preliminari: ZEULI*

N. 886

*Ordinanza emessa l'11 novembre 1995 dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Roma  
nel procedimento penale a carico di Savoni Michele*

**Processo penale - Giudizio abbreviato - Giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti dello stesso imputato - Incompatibilità ad esercitare le funzioni giudicanti nel suddetto rito speciale - Omessa previsione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ad analoghe previste ipotesi di incompatibilità - Irragionevole parità di trattamento di situazioni diverse (imputato sottoposto a rito abbreviato senza previo provvedimento cautelare nei suoi confronti o con provvedimento emesso da giudice diverso) - Compressione del diritto di difesa - Mancata garanzia di imparzialità e obbiettività - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 401/1991, 124 e 186 del 1992 e 432/1995.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, e 101, secondo comma).

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha emesso in camera di consiglio l'11 novembre 1995 la seguente ordinanza nel giudizio abbreviato nei confronti di: Savoni Michele, nato a Roma il 19 novembre 1956, ivi domiciliato in via Delia, 63, sc. H, int. 12, attualmente detenuto nella casa circondariale «Regina Coeli» di Roma per il reato di cui all'art. 648 del c.p.

#### RITENUTO IN FATTO E IN DIRITTO

All'udienza del 9 novembre 1995 nel giudizio abbreviato per il reato di cui all'art. 648 del c.p. nei confronti di Savoni Michele, in stato di custodia cautelare in carcere, la difesa dell'imputato ha sollevato eccezione d'illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma secondo, del codice di procedura penale in relazione agli articoli 3, comma primo, 24, comma secondo e 101, comma secondo, della Costituzione, anche alla luce del nuovo quadro normativo delineato dalla legge 8 agosto 1995, n. 332, limitatamente alla parte in cui l'anzidetta norma non prevede che non possa partecipare al giudizio abbreviato il giudice per le indagini preliminari che abbia applicato nei confronti dell'imputato una misura cautelare personale.

A scioglimento della riserva espressa nella suddetta udienza sulla decisione di tale questione, deve osservarsi quanto segue.

La suesposta questione è indubbiamente rilevante nel presente giudizio, atteso che questo giudice ha disposto nei confronti dell'imputato la misura della custodia cautelare in carcere.

Ciò premesso, va rilevato che la norma del codice di rito in esame — peraltro reiteratamente colpita da pronunce d'incostituzionalità — prevede soltanto che non possa partecipare al giudizio il giudice che ha emesso il provvedimento conclusivo dell'udienza preliminare o ha disposto il giudizio immediato o ha emesso decreto penale di condanna o ha deciso sull'impugnazione avverso la sentenza di non luogo a procedere.

Non viene quindi sancita la incompatibilità alla detta partecipazione del giudice per le indagini preliminari che abbia emesso una misura cautelare personale nei confronti dell'imputato.

Peraltro tale incompatibilità è stata già riconosciuta dalla Corte costituzionale nella recente sentenza n. 432 del 1995, con riguardo però al giudizio dibattimentale.

In tale pronuncia la Corte, dopo aver ricordato di essersi inizialmente pronunciata con la sentenza n. 502 del 1991 per la infondatezza della questione relativa alla incompatibilità a partecipare al giudizio del giudice per le indagini preliminari che ha adottato misure cautelari, afferma di avere successivamente «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 maggiore incisività dell'apprezzamento del giudice sul punto — si pongono come utili termini di raffronto e consentono di pervenire ora a diversa conclusione».

Tanto premesso, la Corte osserva: «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 (...).

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 di una decisione di merito sulla fondatezza dell'accusa (caratterizzata, quest'ultima, dall'esigenza d'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'imputato.

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 indiziati 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 attribuzione 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).

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».

La Corte ricorda, poi, che nelle precedenti sentenze nn. 124 e 186 del 1992 «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 vale a radicare l'incompatibilità» nel caso che il giudice per le indagini preliminari abbia rigettato la richiesta di applicazione della pena concordata; e richiama altre sentenze (le nn. 496 del 1990, 401 e 502 del 1991) in cui 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 determinate alla procedura che condurrà all'affermazione 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; per concludere che non è ravvisabile ... una sostanziale diversità tra la valutazione dei risultati che conduce alla pronuncia di una misura cautelare personale e quello che conduce all'ordine di formulare l'imputazione o al rigetto della richiesta di applicazione di pena concordata ».

Come si è prima evidenziato, i principi così stabiliti dalla Corte costituzionale riguardano il giudizio dibattimentale. Non vi è però dubbio che essi valgono pure, e a maggior ragione, per il giudizio abbreviato.

Anche a tale riguardo appare pregnante l'orientamento del giudice delle leggi, il quale nella sentenza n. 401 del 1991 rileva che la locuzione "giudizio" contenuta nel citato comma 2 dell'art. 34 del c.p.p. «è di per sé tale da ricomprendere qualsiasi tipo di giudizio, cioè ogni processo che in base ad un esame delle prove pervenga ad una decisione di merito, compreso quello che si svolge con il rito abbreviato. Anzi la circostanza che tale locuzione sia stata adottata in luogo di quella restrittiva (divieto di esercitare le funzioni di giudice del dibattimento...) contenuta nella ... direttiva n. 67 è indice univoco di una precisa determinazione in tal senso del legislatore»; e nella stessa sentenza n. 432 del 1995 sopra richiamata osserva che «se l'imputato chiede il "patteggiamento" o il giudizio abbreviato... è ancora più evidente che i medesimi elementi che nella fase delle indagini erano semplici indizi vengono sostanzialmente apprezzati come prove».

Da quanto fin qui esposto discende che la mancata previsione nel secondo comma dell'art. 34 del c.p.p. della incompatibilità del giudice per le indagini preliminari a partecipare al giudizio abbreviato nei confronti di un imputato per il quale egli stesso abbia disposto una misura cautelare personale contrasta anzitutto con il principio sancito dall'art. 3, comma 2, della Costituzione, in quanto viene a determinare non solo una situazione di irragionevole disparità di trattamento rispetto alle altre analoghe situazioni d'incompatibilità ritenute dalla Corte costituzionale, come da questa evidenziato, ma anche perché ne discende una altrettanto irragionevole parità di trattamento di due situazioni manifestamente diverse, quali sono quelle di chi viene sottoposto a giudizio abbreviato senza un previo provvedimento cautelare nei suoi confronti o con un provvedimento cautelare emesso da un magistrato diverso da quello che celebra il rito abbreviato e di chi invece affronta tale giudizio dopo essere stato raggiunto da una misura cautelare disposta proprio dal magistrato che procede.

La norma impugnata vulnera altresì i principi sanciti dall'art. 24, comma secondo, e 101, comma secondo, della Carta costituzionale, giacché determina rispettivamente un processo non improntato a un giudizio sereno e impregiudicato, con connessa violazione del diritto di difesa, e un condizionamento del giudice diverso da quello della mera soggezione alla legge.

Deve quindi concludersi che la questione sollevata dalla difesa non appare manifestamente infondata.

*P. Q. M.*

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

*Ordina trasmettersi gli atti del presente procedimento alla Corte costituzionale per la risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma secondo, del codice di procedura penale in relazione agli articoli 3, comma primo, 24, comma secondo, e 101, comma secondo, della Costituzione, limitatamente alla parte della norma che non prevede che non possa partecipare al giudizio abbreviato il giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti dell'imputato;*

*Dispone la sospensione del giudizio abbreviato in corso;*

*Manda alla cancelleria perché notifichi il presente provvedimento all'imputato Savoni Michele, ai suoi difensori e al p.m., nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e ne dia comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Roma l'11 novembre 1995.

*Il giudice: GOGGI*

95C1561

**N. 887**

*Ordinanza emessa il 25 ottobre 1995 dal pretore di Fermo  
nel procedimento civile vertente tra Giardini Paolo e il Ministero dell'interno*

**Previdenza e assistenza sociale - Indennità di accompagnamento a favore di invalidi civili - Revoca del beneficio, in caso di accertata insussistenza dei requisiti prescritti, dalla data dell'accertamento stesso nell'ipotesi di rinuncia al beneficio e dall'anno antecedente l'accertamento con ripetizione dei ratei indebitamente percepiti nell'ipotesi di mancata rinuncia - Lamentata illegittimità della rinuncia a diritto indisponibile operata, tra l'altro, per effetto di coazione psicologica dovuta alla minaccia di ripetizione dei ratei indebitamente percepiti - Incidenza sulla garanzia previdenziale.**

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

(Cost., artt. 2, 3 e 38).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile previdenziale promossa dal ricorrente Giardini Paolo contro il Ministero degli interni (n. 484.95).

Rilevato che il ricorrente domanda la erogazione di indennità di accompagnamento, siccome invalido civile totalmente inabile, e nell'impossibilità di compiere autonomamente gli atti quotidiani della vita, trattamento revocatogli dall'amministrazione competente;

Rilevato che il Ministero degli interni convenuto eccepisce che il ricorrente ha rinunciato alla provvidenza, prestando adesione alla revoca, ai sensi dell'art. 11, comma quarto, della legge 24 dicembre 1993, n. 537;

Ritenuto che la rinuncia concerne il diritto alla assistenza, da considerarsi indisponibile, siccome diritto inviolabile (art. 2 della Costituzione), in forza di norma di rango costituzionale: «Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale» — art. 38, comma primo, della Costituzione;

Ritenuto che deve inoltre dubitarsi della piena capacità di autodeterminazione di un soggetto che sia, in ipotesi, gravemente invalido, e venga posto innanzi all'alternativa tra rinunciare ad una provvidenza, ovvero rischiare la condanna alla ripetizione di quanto già percepito in forza di un titolo la cui fondatezza viene contestata dalla pubblica autorità, la quale per di più minaccia esplicitamente di procedere alla ripetizione, con dichiarazione contenuta nello stesso stampato in cui si raccoglie la rinuncia;

Ritenuto che, per quanto attiene al profilo psicologico, deve altresì considerarsi l'influenza che può esercitare nei confronti di persona la quale si trovi già, in ipotesi, in condizioni di grave menomazione e bisogno, il clima di contestazione che nell'opinione pubblica viene alimentato nei confronti dei fruitori delle provvidenze assistenziali da una vasta, articolata e tenace campagna di propaganda;

Ritenuto quindi che l'esercizio della facoltà di rinuncia è suscettibile di essere inficiato da considerazioni che possono compromettere la ragionevolezza della decisione, e conseguentemente condurre a rinunce ingiustificate, come tali lesive del diritto indisponibile all'assistenza; mentre d'altro canto la rinuncia effettuata da chi in ipotesi abbia indebitamente e dolosamente fruito di assistenza varrebbe come esimente, consentendogli di trattenere l'indebito, in violazione dei principi di ragionevolezza e eguaglianza;

Ritenuto pertanto che deve dubitarsi della conformità ai principi costituzionali della norma che ha attribuito al beneficiario la facoltà di rinunciare al trattamento assistenziale, con dichiarazione di volontà, per di più riferita alla minacciata ripetizione di quanto già percepito, anziché, eventualmente, con pura e semplice adesione ad un giudizio medico che lo concerna, e nel quale si dia atto di una condizione oggettiva;

*Sciogliendo la riserva;*

*Visto gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale, dell'art. 11, quarto comma, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, per contrasto con gli artt. 2, 3 e 38 della Costituzione, laddove attribuisce al beneficiario di trattamento previdenziale o assistenziale la facoltà di rinunciare ad esso, esimendolo, in tale ipotesi, dalla responsabilità per pregresse indebite percezioni;*

*- Dispone la sospensione del processo e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone che l'ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Fermo, addì 25 ottobre 1995

*Il pretore-giudice del lavoro: JACOVACCI*

N. 888

*Ordinanza emessa il 25 ottobre 1995 dal pretore di Ancona, sezione distaccata di Jesi  
nel procedimento civile vertente tra Scipioni Pietro e Ferretti Luigi*

**Processo civile - Opposizione a decreto ingiuntivo - Provvedimento di sospensione dell'esecuzione provvisoria adottato sul presupposto della sussistenza di gravi motivi - Potere del giudice istruttore di disporre la cancellazione dell'ipoteca giudiziale iscritta sulla base del decreto ingiuntivo - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi in cui la sospensione venga disposta prima dell'iscrizione dell'ipoteca - Compressione del diritto di difesa.**

(C.P.C., art. 665 (recte: 655); c.c. art. 2884).

(Cost., artt. 3 e 24).

#### IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile di prima istanza iscritta al n. 7368 del ruolo generale degli affari contenziosi civili dell'anno 1992, promossa da Scipioni Pietro contro Ferretti Luigi, a scioglimento della riserva di cui all'udienza 17 novembre 1992.

Premesso:

che con atto di citazione notificato il 3 novembre 1992 Scipioni Pietro conveniva in giudizio Ferretti Luigi, proponendo opposizione avverso il decreto ingiuntivo di pagamento per L. 2.512.900, emesso il 10 settembre 1992 dal pretore di Ancona, sezione di Jesi, che quest'ultimo aveva ottenuto sulla base di copia di un assegno bancario di L. 2.500.000 a firma dello stesso Scipioni, successivamente utilizzato per l'iscrizione di ipoteca giudiziale;

che nel corso del giudizio di opposizione, su richiesta dello Scipioni, con ordinanza 30 novembre 1992, era disposta la sospensione dell'esecuzione provvisoria del decreto opposto, sul presupposto della sussistenza di gravi motivi, stante la pendenza di procedimento penale a carico del Ferretti (per il delitto p. e p. dall'art. 640 c.p.), avente ad oggetto il titolo sulla cui base era stato ottenuto il provvedimento monitorio indicato;

che all'udienza del 3 ottobre 1995 il procuratore dell'opponente chiedeva che fosse disposta, in via d'urgenza, la cancellazione della ipoteca giudiziale che il ricorrente-opposto aveva iscritto prima del giudizio di opposizione, avvalendosi del decreto ingiuntivo in questione;

che la richiesta era motivata con i pregiudizi arrecati dalla iscrizione ipotecaria alle attività imprenditoriali svolte dallo stesso opponente, il quale proponeva, a tal fine, anche la sostituzione della ipoteca con altre garanzie, quali il rilascio di polizza fideiussoria o il versamento della somma garantita in apposito libretto, vincolato all'esito della causa;

Rilevato:

che l'art. 655 c.p.c. non consente al giudice istruttore di disporre la cancellazione della ipoteca giudiziale in corso di giudizio, nè tale facoltà viene riconosciuta dall'art. 2884 c.c., il quale individua fra i provvedimenti giurisdizionali di cancellazione solo la sentenza (da eseguirsi *in parte qua* al momento del passaggio in giudicato) o gli altri provvedimenti «definitivi», con la conseguenza che non è dato al giudice valutare, con riferimento ai motivi di opposizione e alle risultanze processuali, l'opportunità di disporre la cancellazione della garanzia reale, anche previo rilascio di altra garanzia, parimenti efficace, ma non-lesiva di interessi meritevoli di tutela;

che il sistema normativo in esame appare contraddittorio, consentendo al giudice istruttore di sospendere provvisoriamente la esecutorietà del decreto (art. 649 c.p.c.), ma non anche uno degli effetti della esecutorietà medesima, ossia la facoltà per il creditore di iscrizione di ipoteca (art. 655);

che, peraltro, stante l'efficacia *ex nunc* della ordinanza ex art. 649 c.p.c. (cfr. Cass. 1969 n. 404), l'opponente che ottenga la sospensione della esecutorietà del decreto può evitare l'iscrizione ipotecaria solo se la stessa non sia già stata eseguita, dovendo viceversa subirne irrimediabilmente gli effetti sino al passaggio in giudicato della sentenza che accogla l'opposizione;

che l'esclusione del potere di disporre la cancellazione della ipoteca in corso di causa appare maggiormente ingiustificato proprio nel caso in cui, come nella specie, il titolo giudiziale abbia perduto, seppure in via provvisoria, la propria esecutorietà, con la irragionevole conseguenza che il presunto debitore si trova ad essere esposto alle conseguenze eventualmente pregiudizievoli della ipoteca, senza, peraltro, che la medesima garanzia reale sia attivabile dal creditore;

che le norme in discorso appaiono, pertanto, in contrasto: 1) con l'art. 24 Cost., nella parte in cui non consentono al giudice istruttore di valutare la sussistenza di gravi motivi idonei a giustificare, eventualmente previa cauzione, la cancellazione in via provvisoria della ipoteca giudiziale, precludendo così all'opponente il ricorso ad adeguati strumenti di difesa di fronte agli effetti pregiudizievoli che la garanzia reale produca nelle more del giudizio; 2) con l'art. 3 Cost., nella parte in cui sottopongono il debitore, che abbia ottenuto la sospensione della esecutorietà del titolo dopo l'iscrizione ipotecaria, a trattamento deteriore rispetto a quello stabilito per il debitore, che ottenga il provvedimento ex art. 649 c.p.c. prima della iscrizione medesima;

che sotto tale ultimo profilo non paiono invocabili i principi espressi dalla Corte costituzionale in tema ipoteca giudiziale ex art. 665 (ord. n. 37 del 13 gennaio 1988 con riferimento a sentt. n. 165 del 16 dicembre 1980, n. 94 del 14 giugno 1973 e n. 89 del 10 maggio 1972), secondo cui «nei procedimenti speciali, quale è quello di ingiunzione, al legislatore è consentito differenziare le forme della tutela giurisdizionale con riguardo alla particolarità del rapporto da regolare», in quanto, nel caso in questione, si tratta di valutare non la differenza fra il giudizio monitorio e quello ordinario di cognizione, ma fra le posizioni di debitori sottoposti allo stesso procedimento speciale;

che si impone conseguentemente la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, per la valutazione della questione di legittimità costituzionale delle norme *de quibus*.

*P. Q. M.*

*Dichiara d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 665 del c.p.c. e 2884 del c.c. nei termini di cui in parte motiva;*

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

*Sospende il processo in corso e dispone che la presente ordinanza sia notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata agli on.li Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Jesi, addì 25 ottobre 1995

*Il pretore: MELUCCI*

95C1563

N. 889

*Ordinanza emessa il 7 luglio 1995 dal tribunale di Cosenza  
nel procedimento civile vertente tra Iervasi Antonio e Cicerale Maria*

**Processo civile - Procedimenti possessori - Fase sommaria - Reclamo contro i provvedimenti - Ritenuta omessa previsione - Disparità di trattamento rispetto alla nuova disciplina dettata per i procedimenti cautelari - Compressione del diritto di difesa.**

(C.P.C., art. 703).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al numero di ruolo n. 11/1995 r.g.a.c./reclami vertente tra Iervasi Antonio (rappresentato e difeso dal dott. proc. A. De Pasquale), ricorrente e Cicerale Maria (rappresentata e difesa dall'avv. A. Tenuta), resistente.

## PREMESSO IN FATTO

Che gli odierni ricorrenti proponevano in data 29 maggio 1995 reclamo ex art. 669-terdecies c.p.c. avverso ordinanza di rigetto resa dal pretore di Cosenza in data 3 maggio 1995 e notificata 19 maggio 1995;

che il resistente, costituendosi in giudizio, eccepiva preliminarmente la inammissibilità del reclamo, ritenendo che la materia possessoria e relativa disciplina procedurale non sia assoggettabile alle innovazioni di cui all'art. 669-terdecies c.p.c.;

che all'udienza del 6 luglio 1995 il ricorrente concludeva per la ammissibilità del reclamo, ritenendo la reclamabilità dei provvedimenti possessori e, in via subordinata, sollevava questione di costituzionalità dell'art. 703 del c.p.c. nella parte in cui non estende ai procedimenti possessori anche l'art. 669-terdecies.

## PREMESSO IN DIRITTO

Che l'azione proposta dall'odierno ricorrente davanti al pretore di Cosenza possa essere qualificata senza alcun dubbio come azione di reintegrazione ai sensi dell'art. 1168 del Codice civile, avendo lo stesso lamentato il ripristino di una situazione possessoria illecitamente violata.

Ritenuto che, a parere del Tribunale, il reclamo ex art. 669-terdecies c.p.c. non è esperibile contro i provvedimenti possessori interdittali per i seguenti motivi: l'art. 669-*quaterdecies* c.p.c. precisa che «le disposizioni della presente sezione si applicano ai provvedimenti previsti nelle sezioni II, III, e V di questo capo, nonché — in quanto compatibili — agli altri provvedimenti cautelari previsti dal Codice civile e dalle leggi speciali».

Poiché i procedimenti possessori sono disciplinati dall'autonomo capo IV del libro IV del c.p.c. — che non viene richiamato dal menzionato articolo — agli stessi possono evidentemente applicarsi le disposizioni di cui alla sezione 1ª relativa ai «procedimenti cautelari in generale» (art. 669-*bis* e segg. c.p.c.).

Residua il problema se tale applicabilità (peraltro non integrale ma solo nei limiti di compatibilità) possa discendere dalla natura — per ipotesi — cautelare dei procedimenti possessori ed accertare preliminarmente se i procedimenti possessori abbiano o meno natura cautelare. In relazione alla natura cautelare dei predetti procedimenti — pur a fronte del dato significativo della collocazione della disciplina in un capo diverso ed autonomo rispetto a quello sui provvedimenti cautelari — esistono opinioni contrastanti.

Il tema è stato ampiamente dibattuto in dottrina ed in giurisprudenza: da parte di alcuni si propende per la tesi dei procedimenti «sommari-semplificativi-esecutivi», giustificati dall'urgenza di intervento per ripristinare uno stato di cose alterato, senza previo accertamento dello stato di diritto (Corte costituzionale n. 25/1992 che precisa trattarsi di «tutela interinale, transeunte e reversibile [che] non preclude la tutela giurisdizionale del diritto del convenuto ma soltanto la differisce ad un giudizio successivo»).

In dottrina, comunque, si è concordi, sul piano generale, che i provvedimenti cautelari sono (solo) quelli che si caratterizzano: a) dalla funzione di assicurare l'effettività della tutela giurisdizionale, neutralizzando nel frattempo il pericolo di un pregiudizio durante il tempo necessario alla durata del processo; b) dalla provvisorietà, in quanto non idonei a costituire giudicato o comportare una analoga disciplina definitiva del rapporto controverso; c) dalla strumentalità, nel senso che servono solo per assicurare gli effetti della decisione sul merito, anticipando o conservando la situazione di fatto.

Secondo la dottrina prevalente questi tre requisiti devono concorrere tutti per individuare il provvedimento cautelare, che non prescinde neppure dalla necessaria ricorrenza dei generali requisiti del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora*.

La Corte di cassazione è ormai attestata (Cass. n. 831/1993) nel senso che le azioni possessorie (al contrario di quelle nunciatricie) non hanno natura cautelare, precisando che le stesse «sono state strutturate in guisa da soddisfare la duplice esigenza di ordine pubblico (fondamentale fin dalle origini storiche dell'istituto), e di assicurare al soggetto, cui fa capo una situazione di fatto apparentemente corrispondente ad una situazione di diritto che venga elisa da una azione violenta o clandestina o turbata da molestie, il sollecito ed integrale ripristino e la cessazione delle molestie in caso di turbativa, senza necessità di privare la titolarità della corrispondente situazione di diritto. In sostanza il provvedimento possessorio conseguito non è strumentale ma realizza di per sé la tutela piena anche se provvisoria».

Con altra pronunzia dello stesso giorno (sent. n. 830/1993) la Corte di cassazione ha anche evidenziato che: «poiché la tutela del possesso (parallela ed autonoma rispetto a quella della proprietà e dei diritti reali) si realizza totalmente nello stesso procedimento possessorio, deve escludersi sotto un primo profilo — per mancanza della caratteristica di strumentalità — che le azioni possessorie abbiano natura cautelare. Non è peraltro possibile sostenere la assimilabilità alle azioni cautelari sotto il profilo della provvisorietà del ripristino della situazione di fatto elisa o turbata. Tale provvisorietà è infatti ben diversa da quella insita nella strumentalità del provvedimento cautelare rispetto al diritto tutelato, il riconoscimento della cui esistenza e spettanza all'attore richiede necessariamente l'instaurazione di un giudizio di merito».

Rileva il Collegio che tale consolidata impostazione della giurisprudenza di legittimità è pienamente condivisibile, anche perché nell'ordinamento non appare individuabile un diritto — che costituisca oggetto del processo a cognizione piena — e della soddisfazione del quale il provvedimento possessorio costituisca anticipazione. Ed invero, i provvedimenti possessori non svolgono funzione cautelare anticipatoria rispetto alla tutela di diritti reali, stante il divieto per il convenuto nel giudizio possessorio di proporre giudizio petitorio finché il primo giudizio non sia definito e la decisione non sia stata eseguita. Né d'altra parte, può sostenersi che i provvedimenti in questione garantiscono, anticipandoli, gli effetti di un giudizio ordinario avente oggetto identico a quello del giudizio sommario: a tale concezione osta, infatti, la nozione del possesso accolta nel nostro ordinamento, concepito non in termini di diritto, bensì di relazione di fatto della persona con la cosa, protetta dalle illegittime aggressioni ai fini del suo ripristino; come tale priva di un'azione generale di tutela ma caratterizzata da due azioni tipiche e, comunque debole, in quanto destinata a cedere sempre a fronte dell'accertamento della proprietà.

Pertanto, alla luce di quanto detto, deve ritenersi la inapplicabilità ai procedimenti possessori delle disposizioni di cui alla sezione «procedimenti cautelari in genere».

Ritiene, inoltre, il tribunale che il reclamo dei provvedimenti possessori sia inammissibile anche per altro verso.

L'art. 703 c.p.c. è stato modificato dalla novella del 26 novembre 1990 n. 353 nel senso che «il giudice provvede ai sensi degli art. 669-bis e segg.». Orbene, ad opinione di parte della dottrina e di alcuni giudici di merito si è inteso, con l'anzidetta novella, estendere al procedimento possessorio tutta la normativa dei «procedimenti cautelari in genere». Tuttavia il collegio non ritiene di condividere tale interpretazione.

Ed invero, già l'art. 703 c.p.c., nella sua precedente formulazione («il pretore provvede per la reintegrazione del possesso a norma degli art. 689 e segg.») non comportava l'integrale applicazione di quest'ultima norma, disciplinante il procedimento di nunciazione, atteso che se erano di certo applicabili i primi quattro commi, non lo era di certo il quinto sulla competenza che restava radicata — al contrario delle azioni di denuncia di nuova opera e di danno temuto — nel pretore per la fase di merito.

Pertanto, ritiene il collegio che anche alla luce di tale comparazione, con la modifica apportata non si è inteso affatto estendere al procedimento possessorio tutta la disciplina del procedimento cautelare, bensì solo — come nella precedente normativa — coordinarla alla nuova facendo obbligo al giudice (pretore) di provvedere (attesa l'abrogazione dell'art. 689 e la necessità di colmare l'insorta lacuna) sulla domanda con le stesse modalità di cui all'art. 669-bis e seguenti. E del resto il secondo comma dell'art. 703 del c.p.c. — non recita «si applicano ai procedimenti possessori gli art. 669-bis e segg.», disposizione questa che non avrebbe lasciato spazio a dubbi sulla portata innovativa della modifica, sibbene «il giudice» provvede «ai sensi degli art. 669-bis e segg.». In definitiva, come nella precedente normativa, anche nella nuova il richiamo agli articoli sui procedimenti cautelari non comporta l'integrale applicazione dell'intera disciplina di detti procedimenti ma solo di quelle disposizioni compatibili con la particolare materia. Ed invero, come ha precisato la s. Corte (831/1993) in vigenza della precedente normativa «l'art. 703, secondo e terzo comma, nel disporre che il pretore provvede per la reintegrazione del possesso a norma dell'art. 689 e segg. rinvia a dette norme nei limiti in cui sono compatibili con la natura delle azioni possessorie ed a nulla rileva che la norma non contenga un'espressa riserva di applicabilità».

A questo punto si impone il problema se il reclamo sia compatibile con la particolare natura delle azioni possessorie, ma in realtà non vi è neppure la necessità di affrontare tale problematica a fronte del dato testuale di cui all'art. 703/2 c.p.c. che nel disciplinare le modalità operative che il pretore deve adottare («il giudice provvede»), non estende alle parti (alle quali sole, ovviamente, è rimessa la facoltà di proporre reclamo) poteri di contro previsti per altri ben individuati procedimenti. Deve, pertanto, concludersi, atteso il silenzio sul punto della legge (*ubi lex voluit, dixit*), per la non ammissibilità del reclamo di cui all'art. 669-terdecies c.p.c..

Ciò posto e laddove si consideri che il legislatore all'art. 669-aterdecies c.p.c. ha previsto che le disposizioni relative ai procedimenti cautelari si applicano *tout court* ai procedimenti c.d. «quasi-possessori» (posti, com'è noto, a tutela sia della proprietà che del possesso), il Tribunale non può non chiedersi se la norma di cui all'art. 703 c.p.c., come sopra interpretata, possa sfuggire ad una censura di incostituzionalità in relazione agli artt. 3 e 24, perché non

appare ragionevole la discriminazione che si viene ad operare tra azione possessoria ed azione quasi-possessoria. In particolare, va rilevato che mentre al possessore che invoca quest'ultima tutela è consentita la possibilità di proporre reclamo contro il provvedimento emesso ai sensi dell'art. 688 c.p.c. l'identica tutela non è riconosciuta al possessore che agisce ai sensi degli art. 1168 e 1170 c.c. poichè l'art. 703, come sopra interpretato, non attribuisce tale facoltà. Sicchè, non appalesandosi ragione alcuna per tale disparità di trattamento, la questione di incostituzionalità sollevata dai ricorrenti appare non manifestamente infondata.

L'indicata questione di costituzionalità, infine, si appalesa rilevante, posto che in caso di pronuncia di infondatezza, il reclamo proposto da Iervasi Antonio andrebbe dichiarato inammissibile, mentre in caso di pronuncia di accoglimento, il Tribunale dovrebbe poi esaminare la fondatezza nel merito del reclamo stesso. 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 legge n. 87 del 1953.

*P. Q. M*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale di cui all'art. 703 del c.p.c. in relazione agli artt. 24 e 3 della Costituzione nella parte in cui esclude l'applicabilità dell'art. 669-terdecies c.p.c. ai procedimenti possessori nella fase sommaria;*

*Sospende il presente giudizio fino alla decisione della Corte costituzionale;*

*Dispone che la trasmissione degli atti alla cancelleria dell'q 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 in camera di Consiglio, il 7 luglio 1995

*Il presidente: VIGORITO*

*Il giudice estensore: AULLO*

95C1564

N. 890

*Ordinanza emessa il 27 settembre 1995 dal pretore di Padova, sezione distaccata di Cittadella nel procedimento penale a carico di Marchiori Gilberto ed altri*

**Processo penale - Procedimento innanzi al pretore - Dibattimento - G.i.p. presso la pretura che abbia emesso l'ordinanza di cui all'art. 554, secondo comma, integrato dalla sentenza n. 445/1990 (ordine di eseguire ulteriori indagini) - Incompatibilità a partecipare al giudizio - Omessa previsione - Disparità di trattamento di situazioni simili - Compressione del diritto di difesa - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 445/1990, 502/1991 e 432/1995.**

**(C.P.P. 1988, art. 34).**

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

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sulla richiesta di dichiarazione di incompatibilità al giudizio, ex art. 34 del c.p.p., in relazione al contenuto del provvedimento 21 luglio 1994 adottato da questo magistrato nell'esercizio delle funzioni di g.i.p., anche alla luce della recente sentenza della Corte costituzionale n. 432/1995;

Rilevato che il provvedimento *de quo* riguarda la posizione del Giantia (la cui sola difesa risulterebbe legittimata alla richiesta, cui peraltro di fatto si è associata);

Rilevato che il provvedimento 21 luglio 1994 non è un provvedimento di reiezione della richiesta di archiviazione con contestuale ordine di formulare l'imputazione (ex art. 554.2 c.p.p.), unico provvedimento oggetto della sentenza della Corte costituzionale n. 502/1991, bensì un provvedimento adottato ex art. 554.2 quale integrato dalla sentenza della Corte cost. 12 ottobre 1990 n. 445 (che tratta della diversa ipotesi dell'ordine di eseguire ulteriori indagini — come previsto dall'art. 409.4 c.p.p. per i reati di competenza del tribunale —);

#### O S S E R V A

Le due situazioni sono apprezzabilmente diverse: mentre quando il g.i.p. respinge la richiesta di archiviazione ordinando di formulare l'imputazione egli ha valutato tutto il materiale probatorio, definitivamente acquisito, sicché esprime un compiuto giudizio di merito sull'esistenza di prove idonee a sostenere l'accusa in giudizio; invece quando ordina di svolgere altri, ulteriori accertamenti, egli esprime un giudizio del tutto diverso e cioè un giudizio di non idoneità degli atti acquisiti a giustificare la formulazione dell'imputazione. Si tratta in altri termini di una decisione interlocutoria, che lascia del tutto impregiudicata la successiva valutazione di idoneità o meno delle fonti di prova acquisite a sostenere l'accusa. Se è vero che il dispositivo della sentenza n. 502/1991 fa generico riferimento all'«ordinanza di cui all'art. 554.2 c.p.p.» e se è vero che, dopo la sentenza 12 ottobre 1990 n. 445, l'art. 554.2 c.p.p. comprende anche l'ordinanza con il medesimo contenuto di cui all' art. 409.4 c.p.p., tuttavia il riferimento alla motivazione della sentenza n. 502/1991 e la interpretazione letterale del termine «ordinanza» (considerato al singolare), contenuto nel dispositivo, consentono di ritenere che la sentenza n. 502/1991 faccia esclusivo riferimento all'ordinanza che dispone la formulazione dell'imputazione; in altri termini, se così non fosse, la Corte avrebbe, anche ex art. 27 seconda parte legge n. 87/1953, usato la locuzione «ordinanze» di cui all'art. 554 c.p.p..

Allo stato, quindi, non si ricava una incompatibilità positivamente riconducibile all'art. 34 c.p.p. nel caso della partecipazione al giudizio dello stesso magistrato che, quale g.i.p., abbia emesso l'ordinanza ex artt. 554.2/409.4 c.p.p.

Residua ora l'indagine, se la sopravvenuta sentenza n. 432/1995 abbia modificato i termini del problema.

La Corte sembra aver scelto un orientamento che condurrà ad escludere che il magistrato che quale g.i.p. abbia adottato «provvedimenti significativi» partecipi poi al giudizio dibattimentale. Il criterio proposto è, sia consentito, oggettivamente incerto: il «condizionamento della cosiddetta forza della prevenzione, cioè quella naturale tendenza a mantenere un giudizio già espresso o un atteggiamento già assunto in altri momenti decisionali dello stesso procedimento». La sentenza è relativa alle misure cautelari personali, ma non si vede che differenza possa esservi tra l'intensità della prevenzione che l'aver adottato una misura di obbligo di presentazione alla p.g., per esempio, possa comportare rispetto alla intensità della prevenzione determinata dall'aver adottato un sequestro preventivo di un cantiere o di uno scarico di una azienda.

Così sorge il dubbio che, pur avendo l'ordinanza ex artt. 554.2, 409.4, sent. Corte n. 445/1990 un contenuto diverso, in termini di valutazione degli atti, rispetto all'ordinanza che impone la formulazione dell'imputazione, tuttavia il suo contenuto possa comportare una prevenzione del successivo giudizio.

Quale sia il grado di quella prevenzione questo giudice non sa quantificare, in particolare non potendosi escludere che la Corte ritenga anche tale situazione fonte di perturbamento psicologico nella valutazione conclusiva sulla responsabilità dell'imputato.

È per questo che si impone la richiesta di un intervento chiarificatore della medesima Corte costituzionale.

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 c.p.p. nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a partecipare al giudizio dibattimentale del g.i.p. che abbia adottato l'ordinanza ex art. 554.2. quale integrato dalla sentenza n. 445/1990, appare allora non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3.1 e 24.2 della Costituzione, per le ragioni indicate nella sentenza n. 432/1995.

La rilevanza della questione nel presente giudizio è evidente posto che, se fosse accolta, il giudizio dovrebbe proseguire avanti altro magistrato.

Vanno quindi adottati i seguenti provvedimenti, dopo la sospensione del processo.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 c.p.p. nella parte in cui non prevede la incompatibilità alla partecipazione in giudizio del g.i.p. che abbia emesso l'ordinanza di cui all' 554.2 integrato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 445/1990, in relazione agli artt. 3.1 e 24.2 della Costituzione;

Sospende il presente processo;

Dispone la notifica dell'ordinanza all'imputato Petranzan (detenuto per altra causa assente per rinuncia) e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché la sua comunicazione ai Presidenti delle Camere.

Cittadella, addì 27 settembre 1995

Il pretore: CITTERIO

95C1565

N. 891

Ordinanza emessa il 2 ottobre 1995 dal pretore di Genova  
nei procedimenti civili riuniti vertenti tra ditta Livraghi Silvano ed altre e l'Amministrazione delle finanze

Locazione - Immobili urbani destinati ad uso non abitativo appartenenti al patrimonio disponibile dello Stato - Aumento autoritativo del canone stabilito unilateralmente dalla p.a. in attuazione della norma impugnata - Trattamento più sfavorevole rispetto ai conduttori di immobili di proprietà privata che, in base alla legge n. 392/1978, hanno la possibilità di negoziare il canone - Violazione del principio di uguaglianza.

(D.-L. 27 aprile 1990, n. 90, art. 12, quinto comma, convertito in legge 26 giugno 1990, n. 165).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Letti gli atti;

O S S E R V A

Con vari separati ricorsi ex art. 45 legge n. 372/1978, i seguenti ricorrenti: Bagnaschi Ansaldo & C. S.n.c., Ferraris Giuseppina, Livraghi Silvano ditta individuale, G. Migone & C. S.n.c., e San Carlo S.r.l., tutti conduttori di immobili ad uso diverso da quello abitativo e tutti di proprietà dello Stato (patrimonio disponibile), rispettivamente situati in: via Prè 77-79-81 r., 23 nero 91, via Gramsci, 131 r. e p.zza dello Statuto 5 r., via Prè 71 r., vico Indoratori 75-77 e r. via Arcivescovado, 21, ed infine via Prè 93-95-97 r., denunciavano che l'Amministrazione delle finanze stava procedendo nei loro confronti per l'applicazione degli aumenti del canone previsti dall'art. 12, quinto comma, del d.l. 27 aprile 1990 n. 90 (convertito con legge 26 giugno 1990 n. 65) e dal d.m. 20 luglio 1990.

Rilevata l'identità delle questioni sottoposte all'esame di questo giudice e ritenuta pertanto l'opportunità della riunione delle cause ai sensi dell'art. 103, ultima parte, c.p.c., all'udienza del 2 ottobre 1995 veniva disposta la riunione dei presenti procedimenti.

Ritenevano i conduttori che la normativa sopra citata, che prevede la «rideterminazione, a decorrere dall'anno 1990, dei canoni, proventi, diritti erariali ed indennizzi comunque dovuti per l'utilizzazione dei beni immobili del demanio o del patrimonio disponibile dello Stato (omissis)», non fosse applicabile ai contratti dagli stessi stipulati con l'Intendenza di finanza di Genova, aventi ad oggetto locali ad uso commerciale.

Assumevano, infatti, che i loro contratti, pacificamente rientranti tra i rapporti di diritto privato della p.a., erano stati stipulati in applicazione della legge n. 392/1978, e perciò soggetti ai soli aumenti in essa previsti (secondo gli indici ISTAT) ex art. 32, con esclusione di quelli previsti dalla suddetta legge finanziaria.

Tale legge prevede l'esclusione degli aumenti per le concessioni delle grandi derivazioni ad uso idroelettrico, di attingimento di acque pubbliche per uso potabile o di irrigazione agricola e per i canoni degli immobili concessi o locati ad uso alloggio e determinati sulla base della legge n. 392/1978. A opinione dei ricorrenti, in tali esclusioni rientrerebbero, quindi, tutti i canoni per immobili concessi o locati sulla base della legge n. 392/1978, a prescindere dalla loro destinazione, in quanto l'intenzione del legislatore sarebbe quella di adeguare i canoni di tutti i rapporti che non trovano disciplina in tale legge e che, conseguentemente, non sono mai stati adeguati.

Al contrario i rapporti *de quibus*, sorti rispettivamente il 1° marzo 1987, 1° marzo 1987, 1° marzo 1987, 14 aprile 1986 e 1° luglio 1977, prevedevano un canone aggiornato e recentemente negoziato dalle parti. Indi, secondo i ricorrenti, l'indicazione legislativa «ad uso alloggio», non sarebbe da intendersi in senso limitativo dell'esclusione, ma sarebbe puramente descrittiva.

Inoltre, rilevavano i ricorrenti, la predetta normativa risulta in contrasto con l'art. 3 della Costituzione in quanto instaura una disparità di trattamento tra conduttori di immobili di proprietà di privati cittadini, sottoposti alla disciplina della legge n. 392/1978, e conduttori di immobili di proprietà della p.a., per i quali la legge n. 165/1990 prevede una disciplina in materia di canone assai più sfavorevole.

In conclusione, i ricorrenti chiedevano a questo pretore di ritenere inapplicabile la legge n. 165/1990 e il d.m. 20 luglio 1990 e calcolare il canone dovuto solo sulla base della legge n. 392/1978 e successive modificazioni e, in subordine, sollevavano questione di illegittimità costituzionale dell'art. 12, quinto comma, legge n. 165/1990 per violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Si costituiva in giudizio, per il Ministero delle finanze, in tutte le cause sopra menzionate fatta esclusione per la n. 1635/1995 r.g., l'avvocatura dello Stato, che sottolineava che il d.-l. 27 aprile 1990 ha specificatamente previsto i casi di esclusione della normativa in questione, indicando, tra gli altri, «i canoni per immobili concessi o locati ad uso alloggio e determinati sulla base della legge n. 392/1978». La *ratio* di tale esclusione, secondo il resistente, deve essere ravvisata nella volontà del legislatore di non aggravare il canone nei confronti di conduttori che adibiscono ad uso abitativo gli immobili appartenenti alla p.a. Il legislatore avrebbe potuto facilmente includervi anche gli immobili adibiti ad uso diverso: se ciò non ha fatto la sua intenzione era certamente quella di sottoporre anche tale categoria alle modifiche in questione. Osservava infine l'avvocatura dello Stato che la mancata applicazione del d.-l. 27 aprile 1990 n. 90 e del successivo d.m. 20 luglio 1990 al caso in oggetto ne determinerebbe un ambito applicativo troppo limitato, con un'interpretazione quasi abrogatrice della norma in questione.

All'udienza del 2 ottobre 1995 si procedeva alla riunione delle cause ed alla discussione delle stesse all'esito delle quali veniva emessa la presente ordinanza.

Occorre preliminarmente valutare se la normativa invocata dall'Amministrazione delle finanze per l'aumento del canone dei conduttori ricorrenti sia effettivamente applicabile ai contratti di locazione di immobili ad uso diverso da quello abitativo, stipulati dalla p.a., come quelli per cui è causa.

Si osserva in proposito che l'interpretazione letterale dell'art. 12, quinto comma, porta senz'altro a dare una risposta positiva, non potendo rientrare i sopra citati contratti in nessuna delle categorie dalla stessa norma escluse.

Infatti, per quanto riguarda le concessioni delle grandi derivazioni ad uso idroelettrico e di attingimento di acque pubbliche per uso potabile e di irrigazione, l'inapplicabilità è del tutto evidente, trattandosi tra l'altro di rapporti eminentemente pubblicistici, così come quelli riguardanti gli immobili dati in concessione per altri usi. Per quanto riguarda, invece, la categoria dei canoni per immobili locati ad uso alloggio e determinati sulla base della legge n. 392/1978, si osserva che la parola «alloggio», è sempre usata dal legislatore (vedi legislazione sulla edilizia residenziale pubblica) per indicare gli immobili destinati alla civile abitazione; inoltre, la norma fa riferimento ai canoni determinati sulla base della legge n. 392/1978 e, quindi, ai canoni relativi a rapporti locatizi aventi ad oggetto immobili sottoposti al regime vincolistico dell'equo canone, che possono essere solo quelli ad uso abitativo.

Non può, quindi, assolutamente accogliersi una interpretazione estensiva della norma che comprenda anche immobili locati ad uso commerciale, chiaramente esclusi dalla legge n. 392/1978 dal regime vincolistico di determinazione del canone.

Ciò è tanto vero che, da un lato, la circolare del Ministero delle finanze 31 ottobre 1990 prot. 15391 esplicativa del d.m. 20 luglio 1990 emesso in applicazione della legge n. 165/1990, e lo stesso art. 6 del decreto, fanno riferimento ai canoni comunque dovuti per l'utilizzazione di beni del patrimonio disponibile dello Stato . . . derivanti da atti o contratti . . . riferendosi con ciò a pattuizioni sia pubbliche che *iure privatorum*; dall'altro, come giustamente ha rilevato l'Avvocatura dello Stato per il resistente, l'esclusione dell'applicazione dell'aumento del canone di tutti gli immobili locati *iure privatorum*, compresi quelli ad uso diverso da quello abitativo, restringerebbe eccessivamente l'ambito applicativo dell'art. 12, quinto comma, fino a darne una interpretazione quasi abrogativa, che non giustificerebbe del tutto un simile intervento legislativo.

La normativa invocata dal Ministero delle finanze sarebbe stata, quindi, correttamente applicata nei casi di specie. Sorgono, tuttavia, dubbi sulla sua costituzionalità.

La questione di legittimità costituzionale sollevata dai ricorrenti non appare, infatti, priva di fondamento ed è, senz'altro, rilevante per la decisione della presente causa. A quest'ultimo proposito, infatti, la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 12, quinto comma, legge n. 165/1990, nella parte in cui non esclude dal suo ambito applicativo le locazioni relative a beni immobili adibiti ad uso diverso da quello abitativo, renderebbe gli aumenti pretesi dal Ministero delle finanze del tutto illegittimi, e, di conseguenza, sarebbe compito del pretore applicare per la determinazione del canone le sole norme della legge n. 392/1978 e successive modificazioni. Al contrario, qualora l'eccezionale Corte ritenesse la norma pienamente legittima, il canone andrebbe calcolato sulla base della normativa in oggetto, così come richiesto dall'Amministrazione delle finanze.

La legge n. 165/1990, che è una legge finanziaria, ha inteso aumentare imperativamente i canoni di locazioni, concessioni ecc. di immobili di proprietà dello Stato. Per quanto riguarda le locazioni stipulate *iure privatorum*, l'intervento si riferisce ai rapporti in corso di esecuzione ed intende aggiornare i canoni locatizi in modo da assicurare una maggiore entrata per lo Stato proprietario. Si è quindi verificata una sostituzione imperativa delle clausole contrattuali riguardanti il canone, in spregio al principio della libertà contrattuale delle parti e della libera determinazione del canone in base ai prezzi di mercato che la legge n. 392/1978 aveva voluto sancire per i contratti di locazione di immobili ad uso commerciale. In caso di rinnovo della locazione il nuovo canone sarà determinato tenendo presente il libero mercato, anche se in misura non inferiore al vecchio canone rivalutato ai sensi del d.m. 20 luglio 1990 (cfr. Circolare 31 ottobre 1990 cit.).

La legge appare quindi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione che sancisce il principio di uguaglianza. La normativa in questione ha, infatti, introdotto una palese disparità di trattamento tra i conduttori di immobili di proprietà di privati e quelli che conducono immobili di proprietà pubblica. I primi sono in grado di negoziare il canone di locazione, destinato a rimanere inalterato per tutta la durata del contratto (salvi solo l'aggiornamento ISTAT ex art. 32 e gli altri limitati ed eccezionali casi di cui alla legge n. 392/1978) e suscettibile di aumento solo in caso di nuovo accordo tra le parti; mentre i secondi, pur avendo instaurato con la p.a. un rapporto locatizio di diritto privato, hanno subito l'aumento imperativo e unilaterale del canone originariamente pattuito e potranno accedere ad una nuova negoziazione solo al termine del rapporto in corso. Inoltre, la previsione di criteri automatici e svincolati dalle reali situazioni può comportare la determinazione di canoni del tutto inadeguati, per eccesso e per difetto, all'effettivo valore locatizio del bene. Per di più, anche in sede di rinnovo del contratto il canone, determinato sulla base della legge n. 165/1990 e successivo d.m., costituirà la base minima di contrattazione, perpetuando gli effetti sperequativi di tale legge.

Tale disparità di trattamento non ha alcuna giustificazione, a parere di questo pretore. Infatti, la normativa *de quo* introduce un regime particolare favorevole per la p.a. locatrice, mentre tutti gli interventi legislativi di deroga alla legislazione privatistica sono stati introdotti per favorire la parte contrattualmente più debole e cioè il conduttore. Quando la modifica della disciplina delle locazioni è venuta incontro alle esigenze anche del locatore (cfr. legge n. 359/1992), ha sempre previsto una contropartita per il conduttore, in modo da bilanciare gli interessi delle parti. Nel caso in oggetto, invece, il trattamento favorevole alla p.a. non è stato accompagnato da alcun beneficio per il conduttore che, anzi, si è trovato in una posizione peggiore rispetto ai conduttori di immobili di proprietà di privati, così come anche la p.a. è parte contrattuale favorita rispetto agli altri locatori.

Per le ragioni sopra esposte va ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità dell'art. 12, quinto comma, d.-l. 27 aprile 1990 n. 90, convertito nella legge 26 giugno 1990 n. 165, nei limiti sopra illustrati, con le conseguenti situazioni di cui al dispositivo.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, quinto comma, del d.-l. 27 aprile 1990 n. 90, convertito nella legge 26 giugno 1990 n. 165, nella parte in cui applica gli aumenti ivi previsti anche ai canoni di locazione di immobili del patrimonio disponibile dello Stato, destinati ad uso diverso da quello abitativo, relativi ai contratti in corso al momento di entrata in vigore della legge;

*Sospende il giudizio in corso;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, unitamente alla prova degli adempimenti che seguono: la notificazione a cura della cancelleria alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri, della presente ordinanza e la comunicazione di essa al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.*

Genova, addì 2 ottobre 1995

*Il pretore:* MAISTRELLO

95C1566

N. 892

*Ordinanza emessa il 28 settembre 1995 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Genova nel procedimento penale a carico di Bosch Renato ed altro*

**Processo penale - Giudizio abbreviato - Giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti dello stesso imputato - Incompatibilità ad esercitare le funzioni giudicanti nel suddetto rito speciale - Omessa previsione - Ingiustificata disparità di trattamento - Compressione del diritto di difesa - Mancata garanzia di imparzialità e obbiettività - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 401/1991 e 432/1995.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

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

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Letti gli atti del procedimento penale sopraindicato;

Rilevato che, in detto procedimento, sono state emesse da questo giudice misure di custodia cautelare in carcere nei confronti di Renato Bosch e Giuliano Giambrone per il reato di cui all'art. 73 d.P.R. n. 309/1990;

che in sede di udienza preliminare i predetti imputati hanno chiesto di essere giudicati con rito abbreviato; che la richiesta è stata accolta, fissandosi per il giudizio l'udienza del 28 settembre 1995;

che all'odierna udienza la difesa degli imputati ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma secondo, c.p.p. per contrasto con gli artt. 3, comma primo, e 24, comma secondo, della Costituzione nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio abbreviato il g.i.p. che ha applicato una misura cautelare nei confronti dell'imputato, invocando la omogeneità tra quanto deciso dalla Corte costituzionale con la recente sentenza n. 432/1995 e la questione oggi prospettata;

Ritenuta l'evidente rilevanza della questione, in quanto dalla soluzione della stessa deriva l'affermazione ovvero l'esclusione di un obbligo di astensione di questo giudice ai sensi dell'art. 36 c.p.p.;

**Ritenuto:**

che i principi esposti nella motivazione della sentenza n. 432/1995 impongono di considerare non manifestamente infondata la questione, poichè la Corte ha ritenuto che la valutazione del g.i.p., nel disporre una misura cautelare «comporta la formulazione di un giudizio (sia pure prognostico e allo stato degli atti) sulla colpevolezza dell'imputato», e che a ciò conseguono «gli effetti che l'art. 34 mira a prevenire e cioè che la valutazione conclusiva sulle 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»;

che appare difficile escludere l'applicabilità di tali principi al giudizio abbreviato, che è giudizio sulla responsabilità, dovendosi richiamare in proposito quanto già affermato dalla stessa Corte (401/91) circa l'illegittimità dell'art. 34, comma secondo, nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al successivo giudizio abbreviato il g.i.p. che abbia emesso l'ordinanza di cui all'art. 409, comma quinto, c.p.p.;

che, a parere di questo giudice, non rileva la circostanza che la misura nei confronti degli imputati Bosch e Giambrone è stata emessa prima dell'entrata in vigore della legge n. 332/1995, dal momento che, anche prima della riforma, presupposto per l'adozione della misura era la sussistenza di «gravi indizi», mentre la valutazione circa la

possibilità della concessione della sospensione condizionale, ora espressamente richiesta, era già ritenuta necessaria dalla giurisprudenza (tra le altre, Cass. sez. IV, 25 maggio 1993, Covelli), a tacere del fatto che la relativa esclusione era certamente implicita ogni volta che la misura veniva adottata per le esigenze di cui alle lettere *b* e *c* dell'art. 274 del c.p.p.;

che, in ogni caso, appare necessaria una precisazione dei principi esposti nella motivazione della citata sentenza n. 432/1995, dal momento che gli stessi principi parrebbero comportare anche la sussistenza dell'incompatibilità per il giudice del dibattimento che, in veste di giudice del riesame, ha già conosciuto dalla posizione dell'imputato, incompatibilità che è invece stata esclusa dalla stessa Corte con la sentenza n. 502/1991, nella quale è stato ritenuto che i provvedimenti sulla libertà non comportano una valutazione sul merito della *res judicanda* tale da minare l'imparzialità della decisione sulla responsabilità.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge 9 febbraio 1948 n. 1, 23 e 27 della legge 11 marzo 1953 n. 87;*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma secondo, del c.p.p. per contrasto con gli artt. 3, comma primo, e 24, comma secondo, della Costituzione nella parte in cui non prevede che non possa celebrare il giudizio abbreviato il giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare nei confronti dell'imputato;*

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

*Sospende il procedimento n. 537/1994 r.g. g.i.p. a carico di Renato Bosch e Giuliano Giambrone;*

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

Genova, addì 28 settembre 1995

*Il giudice: IVALDI*

95C1567

N. 893

*Ordinanza emessa il 16 ottobre 1995 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di L'Aquila nei procedimenti penali riuniti a carico di Gallucci Raffaele ed altri*

**Processo penale - Giudizio abbreviato - Giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale nei confronti dello stesso imputato - Incompatibilità ad esercitare le funzioni giudicanti nel suddetto rito speciale - Omessa previsione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto a situazioni analoghe - Comprensione del diritto di difesa - Mancata garanzia di imparzialità e obbiettività - Eccesso di delega - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 496/1990, 401/1991 e 432/1995.**

(C.P.P. 1988, art. 34).

(Cost., artt. 3, 24, 76 e 77).

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Gallucci Raffaele, Gallucci Marcello, Volpe Mariano, D'Angelo Egidio, Placidi Giuseppe, Riddei Francesco, tutti generalizzati in atti; imputati di reati p. e p. dagli artt. 110, 81, 323, comma secondo, 479 del c.p., ex art. 20 lett. *b*) della legge n. 47/1985, commessi in L'Aquila dal 14 maggio 1991 al 28 luglio 1993, secondo le varie ipotesi delittuose specificate nei capi di imputazione in atti;

Considerato che all'odierna udienza preliminare gli imputati hanno chiesto, con il consenso del p.m., e questo ufficio ha disposto il procedimento allo stato degli atti a norma degli artt. 438 e segg. del c.p.p.

## O S S E R V A

In occasione del procedimento con il rito abbreviato, come peraltro già disposto in altri procedimenti con situazioni analoghe, questo giudice ritiene di sollevare di ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 del c.p.p. nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a svolgere le funzioni di giudice nel procedimento ai sensi degli artt. 438 e segg. del c.p.p., del giudice per le indagini preliminari che abbia emesso, come nel caso di specie era avvenuto, la misura cautelare personale della custodia in carcere, o altra misura cautelare personale.

La questione è sicuramente rilevante nel presente giudizio, perché questo giudice — nel caso la questione stessa fosse ritenuta fondata — avrebbe obbligo di astenersi, ovvero potrebbe essere ricusato da una delle parti.

Quanto alla non manifesta infondatezza, è sufficiente in questa sede richiamare, per il contrasto della ricordata norma dell'art. 34 del c.p.p. sia con gli artt. 3 e 24, sia con gli artt. 76 e 77 della Carta costituzionale, le sentenze emesse dalla Corte costituzionale in situazioni del tutto analoghe, sentenze che qui debbono intendersi integralmente richiamate, e cioè da un lato la recente decisione n. 432 del 15 settembre 1995, che ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 34 del c.p.p., 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 nei confronti dell'imputato, dall'altro lato le decisioni n. 496 del 26 ottobre 1990 e n. 401 del 12 novembre 1991, con le quali era stata dichiarata l'illegittimità costituzionale della stessa norma nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio con rito abbreviato il giudice per le indagini preliminari presso la pretura ed anche il giudice per le indagini preliminari presso il tribunale che abbiano emesso ordinanza rispettivamente ai sensi dell'art. 554, secondo comma, e dell'art. 509, quinto comma, del c.p.p. imponendo al p.m. che aveva chiesto l'archiviazione di iniziare invece l'azione penale formulando l'imputazione.

In entrambi i casi, la Corte costituzionale ha motivato nel senso che il sistema processuale deve prevedere l'incompatibilità ogni qualvolta il giudice che abbia compiuto una valutazione non formale, ma di contenuto, nel corso delle indagini preliminari (o ritenendo contrariamente al p.m. che il caso non deve essere archiviato, ovvero valutando i gravi indizi posti a base delle emissioni di misura cautelare) sia chiamato poi a decidere con sentenza che può essere anche di condanna.

Ancora, la Corte costituzionale, nelle richiamate sentenze e in altre, sempre in tema di incompatibilità, ha sostanzialmente equiparato tra loro le varie forme di giudizio di merito, e cioè il giudizio ordinario dibattimentale e quello abbreviato. Né avrebbe pregio, in senso contrario, l'argomentazione secondo la quale il giudizio abbreviato, come il patteggiamento, è un rito richiesto dalle parti, derivandone una libera scelta dell'imputato di essere giudicato da chi abbia già applicato nei suoi confronti una misura cautelare; la scelta del rito abbreviato, invero, è motivata dalla prospettiva, in caso di condanna, di una riduzione di pena, senza ovviamente ammissione di responsabilità e sempre con la prospettiva anche di una sentenza assolutoria, e non già dal desiderio di essere giudicati dalla stessa persona fisica che ha emesso un provvedimento negativo nel corso delle indagini.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge n. 87/53;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità dell'art. 34 del c.p.p. in relazione agli artt. 3, 24, 76 e 77 della Costituzione;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, e la sospensione del giudizio nei confronti di Gallucci Raffaele, Gallucci Marcello, Volpe Mariano, D'Angelo Egidio, Placidi Giuseppe, Riddei Francesco;*

*Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.*

L'Aquila, addì 16 ottobre 1995

*Il giudice per le indagini preliminari: COMO*

N. 894

*Ordinanza emessa il 5 ottobre 1995 dal tribunale di Torino  
nel procedimento penale a carico di Naso Giuseppe ed altro*

**Processo penale - Dibattimento - Giudice che, quale componente del tribunale della libertà, ha concorso a pronunciare un provvedimento sulla libertà personale nei confronti dello stesso imputato (nella specie: riesame di ordinanza di una misura cautelare personale) - Incompatibilità ad esercitare le funzioni di giudice del dibattimento - Omessa previsione - Disparità di trattamento - Mancata garanzia di un giusto processo - Eccesso di delega - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 124 e 186 del 1992 e 432/1995.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

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

## IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Il tribunale ritiene di dover sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, del c.p.p. per violazione degli artt. 3 e 24; secondo comma, della Costituzione nella parte in cui non prevede che non possano partecipare al giudizio dibattimentale i giudici che abbiano precedentemente fatto parte del tribunale del riesame decidendo su provvedimenti cautelari emessi nei confronti dell'imputato.

Va premesso che tutti e tre i componenti del Collegio hanno giudicato con le ordinanze 24 marzo 1994 e 31 marzo 1994 sul riesame della misura cautelare della custodia in carcere applicata agli imputati nel presente procedimento, confermando il provvedimento impugnato sia sotto il profilo degli indizi che sotto quello delle esigenze cautelari.

Con sentenza n. 432/1995 la Corte costituzionale ha affermato il principio secondo cui versa in situazioni di incompatibilità il giudice per le indagini preliminari che ha emesso misura cautelare nei confronti dell'imputato e che successivamente sia chiamato a far parte del collegio giudicante: ciò in quanto tale giudice ha formulato un'anticipazione di giudizio anche nel merito, suscettibile di minare l'imparzialità della decisione dibattimentale.

Tale motivazione porta a ritenere non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 34/2 del c.p.p. con riferimento alle norme sopra menzionate, perché anche nel caso di specie potrebbe ritenersi la sussistenza dei medesimi effetti che l'art. 34 del c.p.p. mira ad impedire, e cioè che la valutazione conclusiva sulla responsabilità degli imputati «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».

La suddetta motivazione deve, infatti, valere a maggior ragione con riferimento ai casi in cui la verifica sugli indizi di colpevolezza a carico dell'indagato sia stata condotta in sede di riesame, e cioè esercitando un sindacato almeno altrettanto penetrante di quello a suo tempo condotto dal g.i.p.

La prospettata questione di legittimità costituzionale appare rilevante ai fini del giudizio in quanto ove fosse fondata comporterebbe l'obbligo di astensione e costituirebbe motivo di ricusazione di tutti e tre i componenti del Collegio.

*P. Q. M.*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, del c.p.p. nei termini di cui in motivazione per contrasto con gli artt. 3 e 24/2 della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata a cura della cancelleria ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.*

*Il presidente: (firma illeggibile)*

95C1569

N. 895

*Ordinanza emessa il 6 aprile 1995 (pervenuta alla Corte costituzionale il 1° dicembre 1995) dal pretore di Grosseto nel procedimento penale a carico di Cioni Romano*

**Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi provenienti da pubbliche fognature che superino limiti di accettabilità stabiliti dalle regioni, scarichi provenienti da insediamenti produttivi eccedenti limiti di accettabilità delle tabelle di cui alla legge n. 319/1976 o, se recapitano in pubbliche fognature, quelli fissati dall'art. 12, primo comma, n. 2, stessa legge, nonché scarichi che superino i limiti di accettabilità inderogabili per i parametri di natura tossica persistente e bioaccumulabile - Lamentata depenalizzazione per la prima ipotesi e riduzione della pena per le altre - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità, nonché tra regioni e rispetto alla disciplina dettata con altre leggi sempre sull'inquinamento delle acque - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare con quelle CEE (direttiva n. 271/91).**

(D.-L. 17 marzo 1995, n. 79, art. 3, convertito in legge 17 maggio 1995, n. 172).

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

#### IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale di cui sopra, a carico di Cioni Romano, imputato dei reati di cui agli artt. 21, primo comma, e 21, terzo comma, legge n. 319/1976, osserva che il p.m. di udienza ha richiesto pronunzia di questo pretore in ordine all'ipotesi di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del d.-l. 17 marzo 1995 n. 79, motivando che la norma citata si pone in contrasto con gli artt. 3, 9, 10 e 32 della Costituzione.

Ciò posto, il pretore osserva che la richiesta del p.m. è fondata e si ritiene, pertanto, di dover dichiarare rilevante e non manifestamente infondata, per violazione degli artt. 3, 9, 10 e 32 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del 17 marzo 1995 n. 79, il quale, nella sua integrale stesura, prevede la modifica globale del terzo comma dell'art. 21 della legge n. 319/1976 e, sospendendo il presente procedimento, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Il pretore rileva che già in precedenza, con ordinanze dell'11 ottobre 1994 e del 28 ottobre 1994, nei procedimenti penali a carico di Ferraiolo Alessandro e Gelli Paolo e di Innocenti Giancarlo, imputati del reato di cui all'art. 21, legge n. 319/1976, il pretore di Grosseto si è pronunziato in ordine all'ipotesi di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del d.-l. 19 settembre 1994, n. 537, con trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, per le argomentazioni in esse ordinanze esposte.

Considerato che il citato decreto-legge, decaduto per non essere stato convertito in legge, è stato sostituito integralmente e senza alcuna modifica per quanto concerne l'art. 3, con il d.-l. 16 gennaio 1995, n. 9 e che, in merito a quest'ultimo decreto-legge, con recente ordinanza, in data 31 gennaio 1995, il pretore di Grosseto ha sollevato ugualmente la questione di legittimità costituzionale, così come con ordinanze di questo pretore, in data 9 febbraio 1995 e 16 febbraio 1995.

Rilevato che, decaduto anche tale decreto-legge, l'art. 3 del d.-l. 16 gennaio 1995 n. 9, è stato sostituito, senza alcuna modifica per i profili che qui concernono, con l'art. 3 del d.-l. 17 marzo 1995 n. 79.

Rilevato che le problematiche applicative appaiono strettamente collegate al caso in oggetto e le argomentazioni esposte nell'indicata ordinanza del 31 gennaio 1995, vanno condivise e, quindi, ribadite e richiamate integralmente con la presente ordinanza, da valersi pienamente anche per quanto concerne la fattispecie relativa al d.-l. 17 marzo 1995 n. 79, in esame.

Le argomentazioni essenziali poste a sostegno della sollevata questione costituzionale, riflettono quanto in appresso riportato.

«Quanto alla disciplina degli scarichi, la legge prescrive in particolare che:

a) gli scarichi degli insediamenti produttivi (art. 12 e art. 13) devono rispettare direttamente le tabelle. Fanno eccezione i soli scarichi già esistenti al 13 giugno 1976 (data di entrata in vigore della legge) immessi in pubbliche fognature provviste di impianto di depurazione funzionante. In tal caso il comune che gestisce l'impianto può prescrivere limiti più permissivi;

b) gli scarichi degli insediamenti civili in pubbliche fognature sono sempre ammessi purché osservino i regolamenti comunali (art. 14, primo comma);

c) gli scarichi da pubbliche fognature (art. 14, secondo comma) sono disciplinati dalle regioni, le quali devono tener conto delle direttive statali (emesse con delibera del 30 dicembre 1980), dei limiti delle tabelle e delle situazioni locali.

In particolare, le citate direttive statali, mentre sono molto elastiche e nulla di preciso prescrivono in relazione a questi insediamenti civili (salvo la predisposizione di incentivi per favorirne l'allaccio in fogna), stabiliscono invece per le pubbliche fognature che le regioni non possono mai derogare ai limiti più restrittivi previsti dalle tabelle in relazione ai parametri di natura tossica, persistente e bioaccumulabile (specificati in un elenco) e che, quanto agli altri parametri, deroghe (permissive) alle tabelle sono consentite solo quando "la presenza degli scarichi provenienti da insediamenti produttivi non sia tale da conferire al liquame in ingresso all'impianto di depurazione caratteristiche qualitative sostanzialmente diverse da quelle attribuibili agli scarichi provenienti da soli insediamenti civili". Solo quando, cioè, gli scarichi industriali siano di minima entità o siano stati efficacemente pretrattati a monte.

Quanto alle sanzioni, la omessa richiesta di autorizzazione è punita alternativamente con l'ammenda da L. 500.000 e 10 milioni o con l'arresto da due mesi a due anni (art. 21, primo e secondo comma), mentre, per il superamento dei limiti, l'art. 21, terzo comma, prevede che "si applica sempre la pena dell'arresto (da due mesi a due anni) se lo scarico supera i limiti di accettabilità di cui alle tabelle allegate alla legge, nei rispettivi limiti e modi di applicazione", con la ulteriore pena accessoria della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione.

In conclusione, la legge Merli basa la sua operatività su tre ordini di obblighi, tutti penalmente sanzionati e tutti fra loro connessi, nei confronti dei titolari di scarichi: l'obbligo di richiedere l'autorizzazione, l'obbligo di rispettare le prescrizioni dell'autorizzazione e l'obbligo di rispettare limiti prefissati, direttamente o indirettamente, dalla legge».

Con riferimento a tale quadro normativo venivano emessi una serie di decreti-legge, l'ultimo dei quali in data 17 marzo 1995 con il n. 79. Le principali modifiche apportate alla legge Merli dal citato decreto sono:

A) In relazione all'obbligo di richiedere autorizzazione dopo 18 anni, si riaprono i termini per tutti gli inadempienti e, per il passato, si riavvera tutto e si estinguono i reati già commessi purché i contravventori presentino, oggi, domanda di autorizzazione in sanatoria entro novanta giorni dalla legge di conversione e paghino da 500.000 a 3 milioni (art. 7);

B) Quanto ai limiti da rispettare nello scarico, scompaiono una serie di obblighi (validi a livello nazionale). Ad esempio gli scarichi da pubbliche fognature e quelli degli insediamenti civili non in pubbliche fognature devono rispettare limiti non più prefissati ma rimessi alla discrezionalità di regioni o comuni, che possono tranquillamente derogare alle tabelle; anche se per l'immediato e fino a nuove direttive, restano ferme le prescrizioni adottate anteriormente ed in particolare quelle di cui alla delibera del 30 dicembre 1980. Di modo che vengono penalizzate le regioni che a questa delibera si erano adeguate e vengono premiate le inadempienti;

C) La inosservanza dei limiti tabellari non è punita, di regola, non più con l'arresto ma con sanzione alternativa. Quanto alle ulteriori conseguenze per il superamento di limiti, venuta già meno con il nuovo codice di procedura penale la possibilità di custodia cautelare in caso di recidiva, il decreto-legge in esame cancella della legge Merli anche la pena accessoria della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione;

D) Analogamente, la inosservanza delle prescrizioni delle autorizzazioni allo scarico, sanzionata penalmente dalla legge Merli con arresto o ammenda, comporta, con il decreto-legge in esame solo una sanzione amministrativa da 2 a 24 milioni.

In conclusione, limiti certi vengono sostituiti da limiti rimessi alla discrezionalità quasi totale di regioni e comuni, con il pericolo di gravi disparità di trattamento e di vuoti di tutela; in più, la inosservanza di questi limiti, con il conseguente inquinamento, di regola può comportare o una sanzione amministrativa pecuniaria ovvero una ammenda obblabile senza vero rischio penale. Questo rischio, paradossalmente, resta solo per violazioni soprattutto formali e «burocratiche» (quali la omessa richiesta di autorizzazione allo scarico). Ma, comunque, per esse dopo 18 anni, scatta una totale sanatoria rispetto al passato, premiando gli inottemperanti e penalizzando chi ha rispettato la legge.

Appare evidente che il decreto-legge n. 79/1995, scardina, o quanto meno depotenzia in modo rilevante, tutti e tre i capisaldi su cui fonda la legge Merli (obbligo di richiedere autorizzazione, obbligo di rispettare le prescrizioni dell'autorizzazione ed obbligo di rispettare limiti prefissati).

Per tutto quanto sopra detto il decreto-legge in esame, come già rilevato per i precedenti (cfr. l'ord. del pretore di Vicenza del 2 agosto 1994, pretore di Terni 27 settembre 1994, pretore di Grosseto 11 ottobre 1994, pretore di Grosseto 28 ottobre 1994) e lucidamente sostenuto in scritti (G. Amendola) viola il principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della legge fondamentale dello Stato. Appare evidente che, dopo le modifiche introdotte dal decreto nel sistema sanzionatorio della legge Merli, la violazione di obblighi «burocratici» e formali, certamente non ricollegabili ad un danno all'ambiente quali la omessa richiesta di autorizzazione allo scarico, viene punita, ai sensi dell'art. 21, primo comma, come reato con la pena dell'arresto o dell'ammenda; mentre la fattispecie di ben maggiore gravità sostanziale, quale l'inquinamento dell'ambiente provocato con il superamento dei limiti, prevista dall'art. 21, terzo comma e proprio per questo sanzionata fino al decreto-legge in esame con la pena più severa di tutta la legge (solo arresto, pena accessoria) viene punita come illecito amministrativo con una sanzione pecuniaria ovvero, con la pena alternativa dell'ammenda o dell'arresto (con tutte le conseguenze più favorevoli che questo comporta). Insomma, in tal modo, fatti gravi vengono illogicamente puniti in modo molto più benevolo di fatti certamente più lievi. Peraltro, in tal modo si introduce una disparità di trattamento anche rispetto al sistema complessivo della normativa di tutela ambientale che si è rappresentato in precedenza (cfr. ad esempio, il d.P.R. 24 maggio 1988 n. 203 sull'inquinamento atmosferico da industrie), ed in particolare con le altre leggi che si occupano, come la Merli, di inquinamento delle acque (quale la legge a difesa del mare n. 979 del 31 dicembre 1981 e il decreto legislativo 27 gennaio 1992 n. 133 sugli scarichi di sostanze pericolose), le quali prevedono tutte sanzioni penali (e non amministrative) per fatti di inquinamento o per violazione delle prescrizioni dell'autorizzazione.

In questo quadro, appare allora sufficiente richiamare la costante giurisprudenza della Corte costituzionale secondo cui il principio di eguaglianza consente al legislatore di emanare norme differenziate riguardo a situazioni obiettivamente diverse solo a condizione che tali norme rispondano all'esigenza che la disparità di trattamento sia fondata su presupposti logici obiettivi, i quali razionalmente ne giustifichino l'adozione (cfr. per tutta la sentenza n. 3 del 1963). Per cui la Corte ha dichiarato illegittime norme che prevedevano un trattamento sanzionatorio irrazionalmente differenziato rispetto a quello previsto da altre fattispecie, diminuendo, ad esempio, la pena editale minima per l'oltraggio (n. 341 del 1994); ovvero, con una decisione proprio relativa all'art. 21 della legge Merli (ove si fa espresso riferimento anche al complesso della normativa ambientale), eliminando il divieto di applicazione di sanzioni sostitutive (sentenza n. 254 del 20-23 giugno 1994).

Orbene, in questa sentenza, ricorda la Corte che si viola il principio di eguaglianza qualora con leggi successive si dia vita ad un «sistema normativo assolutamente squilibrato», come avviene, ad esempio, quando si favorisce «chi ha posto in essere, fra due condotte gradatamente lesive dell'identico bene, quella connotata da maggiore gravità, discriminando invece che ha realizzato il fatto che meno offende lo stesso valore giuridico (sentenza n. 249 del 1993)». Esattamente quello che ha fatto il governo con il decreto-legge in esame.

Ma l'art. 3 della Costituzione risulta violato anche sotto altri profili. La nuova formulazione dell'art. 14, concedendo ampia discrezionalità alle regioni per la fissazione di limiti comporta, con ogni evidenza, la possibilità che vi siano marcate ed irrazionali disparità di trattamento da regione a regione.

In detto svuotamento sanzionatorio di uno dei reati più importanti in materia di tutela ambientale (forse il reato più importante in assoluto in materia di inquinamenti) si profila ad avviso dello scrivente pretore, una violazione del disposto dell'art. 9, secondo comma, della Costituzione, laddove la tutela del paesaggio, inteso secondo le più recenti pronunce della Corte di cassazione e della Corte costituzionale, non deve essere inteso solo come bellezza estetica da cartolina ma come ambiente naturale in senso lato, quindi comprensivo anche degli inevitabili ed inscindibili aspetti bionaturalistici.

Per gli stessi motivi esposti in relazione all'art. 9 della Costituzione, si ritiene che la norma in esame si ponga in contrasto anche con l'art. 32 della Carta costituzionale.

Infatti, nel concetto di tutela della salute come principio costituzionalmente garantito deve, per forza di cose ricomprendersi, il più vasto concetto della salute pubblica nel senso delle salubrità dell'ambiente naturale ed urbano ove ciascun cittadino vive. Il diritto alla salute inteso anche come diritto all'ambiente salubre è stato ormai ripetutamente accertato in giurisprudenza (si veda per tutte la famosa sentenza delle sezioni unite n. 517 del 6 ottobre

1979, nonché la Corte costituzionale in data 31 dicembre 1987 n. 641 ed in data 16 marzo 1990 n. 17). È fuor dubbio che la diminuita, ed anzi per certi versi di fatto del tutto caducata, possibilità di intervento deterrente/punitivo in sede di illeciti da inquinamento idrico crea i presupposti per una evoluzione incontrollata del fenomeno, incoraggiata dall'abbassamento della guardia in sede di controlli di p.g. e possibilità di intervento processuale; e tutto questo si traduce in via diretta in un danno per la salute e salubrità pubblica in un ambiente che resta così maggiormente ed incontrollatamente esposto al degrado inquinante.

Va ancora rilevato che la norma in esame pare porsi in totale contrasto con gli obblighi che derivano al nostro Paese per l'appartenenza all'Unione europea. Già due volte la Corte europea di giustizia ha condannato il nostro Paese per il contrasto tra la «legge Merli» e le direttive comunitarie, tra l'altro anche per la permissività del sistema autorizzatorio previsto e per la «insufficienza» delle sanzioni penali previste dall'art. 22 in relazione alla inosservanza delle prescrizioni dell'autorizzazione (Corte di giustizia 28 febbraio 1991 e 13 dicembre 1990). La sopra esposta generale regressione sanzionatoria creata dal decreto-legge in esame concretizza di conseguenza una ulteriore evoluzione del grado di inadempienza italiana verso le direttive CEE e verso le sentenze della Corte europea.

Peraltro il decreto stesso, si pone in evidente contrasto con la direttiva CEE n. 271 del 21 maggio 1991 sul trattamento delle acque reflue urbane, che lo Stato italiano avrebbe dovuto già recepire entro lo scorso giugno 1993 e che fissa obblighi e limiti ben precisi, con ben pochi margini di discrezionalità specie per le «aree sensibili». E del resto il contrasto è apparso evidentemente già in sede di redazione del testo in esame se il decreto richiama espressamente nell'art. 1 la direttiva 91/217/CEE del 21 maggio 1991.

Ove il decreto n. 79/1995 dovesse essere convertito in legge, le prescrizioni si applicheranno dunque finché non si sarà data attuazione alla citata direttiva; attrazione che dovrebbe avvenire, secondo la legge comunitaria 1993 n. 146 del 22 settembre 1994, entro il marzo 1995 e, peraltro, con rigidi principi di attuazione predeterminati dal Parlamento (art. 37, primo comma) in evidente contrasto con la elasticità e genericità del decreto in esame, il che provocherà ulteriore confusione ed incertezza del diritto.

Ed in ogni caso va sottolineato che, secondo la citata legge comunitaria, il Governo dovrebbe dare attuazione a questa direttiva provvedendo all'«adeguamento della normativa vigente alla disciplina comunitaria, apportando alla prima ogni necessaria modifica ed integrazione allo scopo di definire un quadro omogeneo ed organico delle disposizioni di settore» (art. 36 lett. c).

Dato il carattere regressivo in sede sanzionatoria del decreto n. 79/1995, ritiene lo scrivente che si appalesa un contrasto con l'art. 10 della Costituzione per mancata conformazione alle citate norme del diritto internazionale.

Da quanto sopra esposto emerge la rilevanza della sollevata eccezione sul caso in esame, ove risulta contestato il superamento dei limiti tabellari, con le differenze normative richiamate e le diverse strategie processuali percorribili da parte della difesa, sia in caso di rigetto che di accoglimento della eccezione.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per violazione degli artt. 3, 9, 10 e 32 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, integrale formulazione, del d.-l. 17 marzo 1995 n. 79;*

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

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

Grosseto, addì 6 aprile 1995

*Il pretore: GIORDANO*

N. 896

*Ordinanza emessa il 28 settembre 1995 dal pretore di Palmi  
nel procedimento penale a carico di Alvaro Domenico Fedele ed altro*

**Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi provenienti da pubbliche fognature che superino limiti di accettabilità stabiliti dalle regioni, scarichi provenienti da insediamenti produttivi eccedenti limiti di accettabilità delle tabelle di cui alla legge n. 319/1976 o, se recapitano in pubbliche fognature, quelli fissati dall'art. 12, primo comma, n. 2, stessa legge, nonché scarichi che superino i limiti di accettabilità inderogabili per i parametri di natura tossica persistente e bioaccumulabile - Lamentata depenalizzazione per la prima ipotesi e riduzione della pena per le altre - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità, nonché tra regioni e rispetto alla disciplina dettata con altre leggi sempre sull'inquinamento delle acque - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare con quelle CEE (direttiva n. 271/91).**

(D.-L. 17 marzo 1995, n. 79, art. 3, convertito in legge 17 maggio 1995, n. 172).

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

#### IL VICE PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza dibattimentale nel procedimento penale n. 4/1995, r.g. aff. pen. a carico di Alvaro Domenico Fedele e Panzera Vittorio, imputati del reato di cui agli artt. 21, legge n. 319/1976 e 674 c.p.

#### O S S E R V A

Che già in precedenza la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 d.-l. 17 marzo 1995, n. 79, più volte riproposto, convertito in legge in data 17 maggio 1995, ritenuta di non manifesta infondatezza, è stata già proposta all'attenzione della Corte costituzionale, argomentando che detto articolo che modificava il terzo comma dell'art. 21 legge Merli prevedeva una manifesta disparità di trattamento tra coloro che scaricando non osservavano i limiti di accettabilità previsti dalle tabelle, e coloro che ai sensi del primo comma dell'art. 21 legge Merli scaricavano in difetto di prescritta autorizzazione, fattispecie per la quale il legislatore aveva previsto l'obbligatorietà della sanzione penale.

A parere di questo magistrato la norma citata si pone in contrasto con quanto statuito dall'art. 3 della Costituzione per manifesta disparità di trattamento sanzionatorio che il legislatore prevedeva per fattispecie analoghe ed anzi di maggiore gravità sostanziale per quanto in particolare concerneva la modifica del terzo comma dell'art. 21 legge Merli come novellato dal decreto-legge citato e successivamente convertito in legge n. 172/1995.

In contrasto altresì con l'art. 9 della Costituzione in relazione al secondo comma del medesimo articolo in quanto la mancata applicazione della sanzione penale nella fattispecie prevista dall'art. 3 del decreto-legge — come convertito in legge — citato appariva insufficiente a tutelare il paesaggio nell'accezione più lata che recenti pronunce della Corte Suprema hanno dato alla nozione del paesaggio; infine la norma in questione appariva in contrasto altresì con l'art. 10 della Costituzione che impone allo Stato italiano di conformarsi alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute laddove omette la sostanziale applicazione e attuazione delle direttive CEE in materia di inquinamento ambientale.

Osserva questo pretore che le argomentazioni richiamate possono riproporsi con riferimento all'art. 3 del d.-l. 17 marzo 1995, ora legge n. 172/1995, e si ritiene, pertanto, di dover dichiarare rilevante e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del d.-l. 17 marzo 1995, così come convertito nella legge n. 172/1995, il quale, nella sua integrale stesura prevede, in modifica globale del terzo comma dell'art. 21 della legge n. 319/1976 e successive modificazioni che «Fatte salve le disposizioni penali di cui al primo e al secondo comma, l'inosservanza dei limiti di accettabilità stabiliti dalle regioni ai sensi dell'art. 14, secondo comma, ove non costituisca reato o circostanza aggravante, è punita con la sola sanzione amministrativa pecuniaria da lire tre milioni a lire trenta milioni, salvo diversa disposizione della legge regionale. Per gli scarichi da insediamenti produttivi, in caso di superamento dei limiti di accettabilità delle tabelle allegate alla presente legge e, se recapitano in pubbliche fognature, di quelli fissati ai sensi del n. 2, del primo comma, dell'art. 12, si applica la pena dell'ammenda da lire

quindici milioni a lire centocinquanta milioni o dell'arresto fino ad un anno. Si applica la pena dell'ammonda da lire venticinque milioni a lire duecentocinquanta milioni o la pena dell'arresto da due mesi a due anni qualora siano superati i limiti di accettabilità inderogabili per i parametri di natura tossica preesistente e bioaccumulabile, di cui al n. 4 del documento unito alla delibera 30 dicembre 1980 del Comitato interministeriale previsto dall'art. 3 della presente legge, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 9 del 10 gennaio 1981, e di cui all'elenco dell'allegato 1 alla delibera medesima. Ai fini della quantificazione della pena e dell'ammissibilità dell'oblazione ai sensi dell'art. 162-bis del codice penale, il giudice tiene conto dell'entità del superamento dei limiti di accettabilità.

La valutazione del caso in questione richiede un riesame degli aspetti giuridici della tutela ambientale, cosa non agevole per la vastità dei problemi sollevati dalle due fondamentali leggi che sono state promulgate in merito, e precisamente dalla legge 10 maggio 1976, n. 319, meglio conosciuta sotto il nome di legge Merli, e della successiva legge 24 dicembre 1979, n. 650, comunemente denominata Merli-bis.

La citata legislazione speciale non si inseriva in un vuoto normativo, poiché già prima della legge Merli, esistevano degli scarichi inquinanti, anche se il bene giuridico protetto era il più vario. Basti pensare alle norme del testo unico delle leggi sulla pesca del 1931, che nell'art. 9 prescrivevano l'autorizzazione del Presidente della Giunta Provinciale per l'effettuazione degli scarichi industriali in acque pubbliche, conferendo alla predetta autorità il potere di imporre prescrizioni atte ad impedire danni all'ittiofauna e ad obbligare chi determinava fenomeni di inquinamento ad eseguire opere di ripopolamento ittico. L'art. 6 della stessa legge, poi, vietava, tra l'altro di gettare o di infondere nelle acque marine atte ad intorpidire, stordire od uccidere i pesci, con la conseguenza che attraverso la tutela dell'ittiofauna veniva preservato il corso dell'acqua dall'inquinamento o comunque da forme di inquinamento che non consentissero la vita dei pesci.

Le norme del testo unico sanitario che disciplinavano direttamente l'igiene e la salubrità dell'ambiente svolgevano parimenti un ruolo importante, ad esempio in relazione allo smaltimento delle acque immonde, delle materie escrementizie e di altri rifiuti che ai sensi dell'art. 218 dovevano avvenire in modo da non inquinare il sottosuolo, o in relazione al divieto di immissione nei corsi d'acqua che attraversavano l'abitato di fognie o canali di raccolta di acque immonde, tra cui le acque inquinate provenienti da scarichi industriali, previsto dall'art. 227.

Il codice penale, infine sotto il titolo VI dedicato ai delitti contro l'incolumità pubblica sanzionava penalmente l'avvelenamento doloso o colposo di acque destinate all'alimentazione umana, prima che fossero attinte o distribuite per il consumo (vedi i problemi collegati all'uso di atrazina).

Altre norme del codice penale che non sembrano disciplinare il fenomeno dell'inquinamento, neanche indirettamente, furono applicate dai pretori cosiddetti di «assalto», attraverso un'opera di intelligente interpretazione giurisprudenziale, sostanzialmente recepita dalla suprema Corte di cassazione.

Fu così ritenuto applicabile l'art. 635 del codice penale che sanziona la condotta di chiunque distrugge, disperde, deteriora o rende, in tutto o in parte inservibili come mobili o immobili altrui, con la contestazione frequente dell'aggravante di cui al n. 3, secondo comma, della norma, in relazione all'ipotesi prevista dall'art. 625, n. 7, c.p., per la natura pubblica, la destinazione ad uso pubblico o per la esposizione alla pubblica fede del corso d'acqua inquinata.

Fu la stessa giurisprudenza di merito a ritenere applicabile anche l'art. 674 c.p. che unisce il getto pericoloso di cose e in particolare la condotta di colui che getta o versa in un luogo di pubblico transito o in luogo privato ma di comune o di altrui uso, come atte ad offendere o imbrattare o molestare persone, ovvero, nei casi non consentiti dalla legge, revoca emissioni di gas, di vapori o di fumo, atti a cagionare tali effetti, in tutti i casi in cui dallo svernamento delle sostanze inquinanti potesse derivare un pericolo per la salute o anche per la decorosa parvenza esteriore della persona umana.

Ora appare evidente che tutte le norme richiamate, la maggior parte delle quali devono ritenersi ancora vigenti, non assolvevano però all'esigenza, da più parti sentita, di disciplinare in modo organico la materia degli scarichi per una migliore tutela dell'ambiente.

Questo obiettivo risulta appunto consacrato nell'art. 1 della legge 10 maggio 1976, n. 319, il quale alla lettera A), testualmente recita «la presente legge ha per oggetto la disciplina degli scarichi di qualsiasi tipo, pubblici e privati diretti e indiretti in tutte le acque superficiali e sotterranee interne e marine, sia pubbliche che private, nonché in fognature, sul suolo e nel sottosuolo».

Occorre subito chiarire che la legge non fornisce la nozione di scarico e che, contrariamente a quanto potrebbe apparire, il significato del termine, non è riferibile a tutti i tipi di scarico in senso assoluto.

La giurisprudenza e la dottrina, attraverso lo studio sistematico della normativa, compresa la legge di parziale modifica dell'8 ottobre 1976, n. 690, e la delibera del comitato dei Ministri per il rilevamento delle caratteristiche dei corpi idrici e dei criteri metodologici per la formazione e l'aggiornamento dei catasti del 4 febbraio 1977, hanno

precisato il concetto nei seguenti termini: *a)* deve trattarsi innanzitutto di sostanze di scarto, cioè di rifiuti derivanti dall'utilizzazione di altre sostanze; *b)* in secondo luogo, le sostanze devono essere liquidate o quanto meno solubili in acqua, poiché solo in tali condizioni è possibile realizzare la misurazione dei limiti di accettabilità degli scarichi con riferimento alle tabelle allegate alla legge così come prescritto dall'art. 9. Ciò che viene misurato infatti, è l'acqua la quale non può che essere l'acqua di rifiuto dell'insediamento. Ciò risulta evidente dalla lettura del titolo quarto della legge ed in particolare dagli artt. 9, 10, 12 e 15.

Il primo stabilisce, in proposito, che la misurazione degli scarichi si intende effettuata subito a monte del punto di immissione nei corpi ricettori di cui all'art. 1, lettera *A)*, che gli scarichi devono essere resi accessibili per il campionamento da parte dell'autorità autorizzata ad effettuate all'interno degli insediamenti produttivi tutte le ispezioni che essa ritenga necessarie per l'accertamento delle condizioni che danno luogo alla formazione degli scarichi.

Le altre norme poi, nel disciplinare le modalità per il rilascio dell'autorizzazione allo scarico degli insediamenti produttivi e civili, esistenti o di nuova realizzazione presuppongono tutte che vi sia un impianto di scarico, funzionante con una certa continuità. Ciò viene anche confermato dal contenuto dell'art. 45 della legge che attribuisce alle province il compito di effettuare il catasto di tutti gli scarichi pubblici e privati nei corsi d'acqua superficiali.

La legge, pertanto, secondo taluni non trova applicazione nei casi di scarico di sostanze solide non solubili in acqua e nei casi di scarichi occasionali non ricolleghibili immediatamente ad impianti stabili. Tali ipotesi sarebbero applicabili altre norme, sia di natura amministrativa, quali ad esempio la legislazione regionale in materia di rifiuti solidi, sia di natura penale qualora ne sussistono i presupposti (ad es. l'art. 674 del c.p. nel caso di pericolo di imbrattamento o comunque di offesa alla persona, gli artt. 439 e 452 del c.p., qualora dal fatto derivi l'avvelenamento delle falde acquifere, e secondo taluni, l'art. 6 del testo unico sulla pesca, se ne sia derivato un pericolo per la vita dei pesci e così via).

Secondo altri per definire il concetto di scarico occorre riconsiderare la nozione di scarichi che compare nella norma di cui all'art. 21 della legge n. 319, onde realizzare il superamento della definizione restrittiva prevalente in dottrina sino alla promulgazione della legge n. 650/1979. In effetti all'art. 1 il legislatore ha disciplinato, come si è detto, gli scarichi ma tale previsione va collegata con quella contenuta nell'art. 26, che abroga ogni altra norma che disciplina la materia in questione, sia direttamente che indirettamente. Il precetto comune è contenuto nell'art. 9, secondo il quale «tutti gli scarichi devono essere autorizzati».

Dalla modifica operata da parte della legge 29 dicembre 1979, n. 650, all'art. 1 possono ricavarsi concreti elementi a sostegno della posizione che si sta illustrando, imponendosi una interpretazione lata dalla nozione di scarico, e quindi dell'ambito di applicazione dell'intera normativa dell'inquinamento idrico.

La modifica in questione ha determinato la soppressione dell'espressione «immissione diretta di rifiuti di lavorazioni industriali o provenienti da servizi pubblici o da insediamenti di qualsiasi specie» con quella onnicomprensiva di scarichi.

Ove si sia d'accordo nel ritenere che la nozione soppressa sia compresa nel termine con il quale si è operata la sostituzione, la conseguenza sul piano pratico sarà che nel concetto di scarico andrà compreso anche quello derivante da singoli episodi isolati o periodici, oltre quello proveniente da insediamento.

Tutto ciò comporta la positiva conseguenza di un allargamento della sfera di applicazione delle norme antinquinamento, dotando gli operatori di sempre maggiori strumenti.

Quanto alla disciplina degli scarichi, la legge prescrive in particolare che:

*a)* gli scarichi degli insediamenti produttivi (art. 12 e art. 13) devono rispettare direttamente le tabelle. Fanno eccezione i soli scarichi già esistenti al 13 giugno 1976 (data di entrata in vigore della legge) immessi in pubbliche fognature provviste di impianto di depurazione funzionante. In tal caso il comune che gestisce l'impianto può prescrivere limiti più permissivi;

*b)* gli scarichi degli insediamenti civili in pubbliche fognature sono sempre ammessi purché osservino i regolamenti comunali (art. 14, primo comma);

*c)* gli scarichi da pubbliche fognature (art. 14, secondo comma) sono disciplinati dalle regioni, le quali devono tener conto delle direttive statali (emesse con delibera del 30 dicembre 1980), dei limiti delle tabelle e delle situazioni locali. In particolare, le citate direttive statali, mentre sono molto elastiche e nulla di preciso prescrivono in relazione a questi insediamenti civili (salvo la predisposizione di incentivi per favorirne l'allaccio in fogna), stabiliscono invece per le pubbliche fognature che le regioni non possono mai derogare ai limiti più restrittivi previsti dalle tabelle in relazione ai parametri di natura tossica, persistente e bioaccumulabile (specificati in un elenco) e che, quanto agli altri parametri, deroghe (permissive) alle tabelle sono consentite solo quando «La presenza degli scarichi

provenienti da insediamenti produttivi non sia tale da conferire il liquame in ingresso all'impatto di depurazione caratteristiche qualitative sostanzialmente diverse da quelle attribuibili agli scarichi provenienti da soli insediamenti civili». Solo quando, cioè, gli scarichi industriali siano di minima entità o siano stati efficacemente pretrattati a monte.

Quanto alle sanzioni, la omessa richiesta di autorizzazione è punita alternativamente con l'ammenda da 1.500.000 a 10.000.000 o con l'arresto da due mesi a due anni (art. 21, primo e secondo comma), mentre, per il superamento dei limiti, l'art. 21, terzo comma, prevede che «si applica sempre la pena dell'arresto (da due mesi a due anni) se lo scarico supera i limiti di accettabilità di cui alle tabelle allegate alla legge, nei rispettivi limiti e modi di applicazione», con l'ulteriore pena accessoria dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione.

In conclusione, la legge Merli basa la sua operatività su tre ordini di obblighi, tutti penalmente sanzionati e tutti fra loro connessi, nei confronti dei titolari di scarichi: l'obbligo di richiedere l'autorizzazione, l'obbligo di rispettare le prescrizioni dell'autorizzazione e l'obbligo di rispettare limiti prefissati, direttamente o indirettamente, dalla legge.

Con riferimento a tale quadro normativo venivano emessi una serie di decreti-legge l'ultimo dei quali 17 marzo 1995 n. 79, convertito in legge in data 17 maggio 1995. Le principali modifiche apportate alla legge Merli dalla legge 172/1995:

A) in relazione all'obbligo di richiedere autorizzazione dopo 18 anni, si riaprono i termini per tutti gli inadempimenti e, per il passato, si riazzera tutto e si estinguono i reati commessi purché i contravventori presentino, oggi, domanda di autorizzazione in sanatoria entro 90 giorni dalla legge di conversione e paghino da 500.000 a 3.000.000 (art. 7);

B) quanto ai limiti da rispettare nello scarico, scompaiono una serie di obblighi (validi a livello nazionale). Ad esempio gli scarichi da pubbliche fognature e quelli degli insediamenti civili non in pubbliche fognature devono rispettare limiti non più prefissati ma rimessi alla discrezionalità di regioni o comuni, che possono tranquillamente derogare alle tabelle; anche se per l'immediato e fino a nuove direttive, «restano ferme le prescrizioni adottate anteriormente ed in particolare quelle di cui alla delibera del 30 dicembre 1980». Di modo che vengono penalizzate le regioni che a questa delibera si erano adeguate e vengono premiate le inadempienti);

C) la inosservanza dei limiti tabellari e non è punita, di regola, non più con l'arresto ma con sanzione alternativa. Quanto alle ulteriori conseguenze per il superamento di limiti, venuta già meno con il nuovo codice di procedura penale la possibilità di custodia cautelare in caso di recidiva, la nuova legge cancella rispetto alla legge Merli anche la pena accessoria della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione;

D) analogamente, l'inosservanza delle prescrizioni delle autorizzazioni allo scarico, sanzionata penalmente dalla legge Merli con arresto o ammenda, comporta, con la legge n. 172/1995, solo una sanzione amministrativa da 2 a 24 milioni.

In conclusioni, limiti certi vengono sostituiti da limiti rimessi alla discrezionalità quasi totale di regioni e comuni, con il pericolo di gravi disparità di trattamento e di vuoti di tutela; in più, l'inosservanza di questi limiti, con il conseguente inquinamento, di regola può comportare o una sanzione amministrativa pecuniaria ovvero una ammenda obblabile senza vero rischio penale. Questo rischio, paradossalmente, resta solo per violazioni soprattutto formali e «burocratiche» (quali la omessa richiesta di autorizzazione allo scarico). Ma, comunque, per esse dopo 18 anni, scatta una totale sanatoria rispetto al passato, premiando gli inottemperanti e penalizzando chi ha rispettato la legge.

Appare evidente che la legge n. 172/1995, scardina, o quanto meno depotenzia in modo rilevante, tutti e tre i capisaldi su cui fonda la legge Merli (obbligo di richiedere autorizzazione, obbligo di rispettare le prescrizioni dell'autorizzazione ed obbligo di rispettare limiti prefissati).

Per tutto quanto sopra detto, la legge in esame, come già rilevato per i precedenti decreti-legge che si sono succeduti fino alla sua conversione, (cfr. l'ord. del pretore di Vicenza del 2 agosto 1994, pretore di Terni 27 settembre 1994, pretore di Grosseto 1° ottobre 1994, pretore di Grosseto 28 ottobre 1994; pretore di Grosseto 30 gennaio 1995, e lucidamente sostenuto in scritti (G. Amendola) viola il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della legge fondamentale dello Stato.

Emerge, *prima facie*, che, dopo le modifiche introdotte dalla legge n. 172/1995 nel sistema sanzionatorio della legge Merli, la violazione di obblighi «burocratici» e formali, certamente non ricollegabili ad un danno all'ambiente quali la omessa richiesta di autorizzazione allo scarico, viene punita, ai sensi dell'art. 21, primo comma, come reato con la pena dell'arresto o dell'ammenda; mentre la fattispecie di ben maggiore gravità sostanziale, quale l'inquinamento dell'ambiente provocato con il superamento dei limiti, prevista dall'art. 21, terzo comma, e proprio per questo sanzionata fino alla conversione del decreto-legge n. 79/1995; con la pena più severa di tutta la legge (solo arresto, pena accessoria), viene punita come illecito amministrativo con una sanzione pecuniaria ovvero, con la pena

alternativa dell'ammenda o dell'arresto (con tutte le conseguenze più favorevoli che questo comporta). Insomma, in tal modo, fatti gravi vengono illogicamente puniti in modo molto più benevolo di fatti certamente più lievi. Peraltro, in tal modo si introduce una disparità di trattamento anche rispetto al sistema complessivo della normativa di tutela ambientale che si è rappresentato in precedenza (cfr. ad esempio, il d.P.R. 24 maggio 1988, n. 203, sull'inquinamento atmosferico da industrie), ed in particolare con le altre leggi che si occupano, come la Merli, di inquinamento delle acque (quale la legge a difesa del mare n. 979 del 31 dicembre 1981 e il decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 133, sugli scarichi di sostanze pericolose), le quali prevedono tutte sanzioni penali (e non amministrative) per fatti di inquinamento o per violazioni delle prescrizioni dell'autorizzazione.

In questo quadro, appare allora sufficiente richiamare la costante giurisprudenza della Corte costituzionale secondo cui il principio di uguaglianza consente al legislatore di emanare norme differenziate riguardo a situazioni obiettivamente diverse solo a condizione che tali norme rispondano all'esigenza che la disparità di trattamento sia fondata su presupposti logici obiettivi, i quali razionalmente ne giustificano l'adozione (cfr. illuminante in merito la sentenza n. 3 del 1963). Per cui la Corte ha dichiarato illegittime norme che prevedevano un trattamento sanzionatorio irrazionalmente differenziato rispetto a quello previsto da altre fattispecie, diminuendo, ad esempio, la pena editale minima per l'oltraggio (n. 341 del 1994); ovvero, con una decisione proprio relativa all'art. 21 della legge Merli (ove si fa espresso riferimento anche al complesso della normativa ambientale), eliminando il divieto di applicazione di sanzioni sostitutive (sentenza n. 25 del 20-23 giugno 1994).

Orbene, in questa sentenza, ricorda la Corte che si viola il principio di uguaglianza qualora con leggi successive si pone in essere un «sistema normativo assolutamente squilibrato», come avviene, ad esempio, quando si favorisce «chi ha posto in essere, fra due condotte gradatamente lesive dell'identico bene, quella connotata da maggiore gravità, discriminando invece chi ha realizzato il fatto che meno offende lo stesso valore giuridico (sentenza n. 249 del 1993)».

Esattamente quello che ha fatto il legislatore con la legge in esame.

Ma l'art. 3 della Costituzione risulta violato anche sotto altri profili. La nuova formulazione dell'art. 14, concedendo ampia discrezionalità alle regioni per la fissazione di limiti comporta, con ogni evidenza, la possibilità che vi siano marcate ed irrazionali disparità di trattamento da regione a regione. In detto svuotamento sanzionatorio di uno dei reati più importanti in materia di tutela ambientale (forse il reato più importante in assoluto in materia di inquinamenti) si profila ad avviso di questo giudice, una violazione del disposto dell'art. 9, secondo comma, della Costituzione, laddove la tutela del paesaggio, inteso secondo le più recenti pronunce della Corte di cassazione e della Corte costituzionale, non deve essere inteso solo come bellezza estetica da cartolina ma come ambiente naturale in senso lato, quindi comprensivo anche degli inevitabili ed inscindibili aspetti bionaturalistici.

Per gli stessi motivi esposti in relazione all'art. 9 della Costituzione, si ritiene che la norma in esame si ponga in contrasto anche con l'art. 32 della Carta costituzionale.

Infatti, nel concetto di tutela della salute come principio costituzionalmente garantito deve, per forza di cose ricomprendersi, il più vasto concetto della salute pubblica nel senso delle salubrità dell'ambiente naturale ed urbano ove ciascun cittadino vive. Il diritto alla salute inteso anche come diritto all'ambiente salubre è stato ormai ripetutamente accertato in giurisprudenza (si veda per tutte la famosa sentenza delle Sezioni Unite n. 517 del 6 ottobre 1979, nonché la Corte costituzionale in data 31 dicembre 1987, n. 641, ed in data 16 marzo 1990, n. 17). È fuor di dubbio che la diminuita, ed anzi per certi versi di fatto del tutto caduca, possibilità di intervento deterrente/punitivo in sede di illeciti da inquinamento idrico crea i presupposti per una evoluzione incontrollata del fenomeno, incoraggiata dall'abbassamento della guardia in sede di controlli di p.g. e possibilità di intervento processuale; e tutto questo si traduce in via diretta in un danno per la salute e salubrità pubblica in un ambiente che resta così maggiormente ed incontrollatamente esposto al degrado inquinante.

Va ancora rilevato che la norma in esame pare porsi in totale contrasto con gli obblighi che derivano al nostro Paese per l'appartenenza all'Unione europea. Già due volte la Corte europea di giustizia ha condannato il nostro Paese per il contrasto tra la «Legge Merli» e le direttive comunitarie, tra l'altro anche per la permissività del sistema autorizzatorio previsto e per la «insufficienza» delle sanzioni penali previste dall'art. 22 in relazione all'inosservanza delle prescrizioni dell'autorizzazione (Corte di giustizia 28 febbraio 1991 e 13 dicembre 1990). La sopra esposta generale repressione sanzionatoria creata dalla legge in esame concretizza di conseguenza una ulteriore evoluzione del grado di inadempienza italiana verso le direttive CEE e verso le sentenze della Corte europea.

Peraltro, il decreto così come convertito e, quindi, legge n. 172/1995, si pone in evidente contrasto con la direttiva CEE n. 271 del 21 maggio 1991 sul trattamento delle acque reflue urbane, che lo Stato Italiano avrebbe dovuto già recepire entro lo scorso giugno 1993 e che fissa obblighi e limiti ben precisi, con ben pochi margini di discrezionalità specie per le «cree sensibili». E del resto il contrasto è apparso chiaramente sin dalla redazione del

decreto, ripetutamente riproposto fino alla sua conversione in legge, se esso richiama espressamente nell'art. 1 la direttiva CEE 91/217 del 21 maggio 1991. Dunque da un lato l'Italia non ha recepito la direttiva CEE nei termini stabiliti e dall'altro ha adottato una legislazione in antitesi ai principi della direttiva stessa, con una mora temporale applicata illogica. Dal momento che il decreto n. 79/1995 è stato convertito in legge, le sue prescrizioni si applicheranno, dunque, finché non si sarà data attuazione alla citata direttiva; attuazione che avrebbe dovuto invece concretizzarsi, secondo la legge comunitaria 1993 n. 146 del 22 febbraio 1994, entro il marzo 1995 e, peraltro, con rigidi principi di attuazione predeterminati dal Parlamento (art. 37, primo comma) in evidente contrasto con la elasticità e genericità della legge in esame, il che provocherà ulteriore confusione ed incertezza del diritto.

Ed in ogni caso va sottolineato che, secondo la citata legge comunitaria, il Governo avrebbe dovuto dare attuazione a questa direttiva provvedendo all'«adeguamento della normativa vigente alla disciplina comunitaria, apportando alla prima ogni necessaria modifica ed integrazione allo scopo di definire un quadro omogeneo ed organico delle disposizioni di settore» [art. 36, lett. c)].

Dato il carattere regressivo in sede sanzionatoria del decreto n. 79/1995, convertito in legge n. 172/1995, ritiene lo scrivente che si appalesa un contrasto con l'art. 10 della Costituzione per mancata conformazione alle citate norme del diritto internazionale.

Da quanto sopra esposto emerge la rilevanza della sollevata eccezione sul caso in esame, ove risulta contestato il superamento dei limiti tabellari, con le differenze normative richiamate e le diverse strategie processuali percorribili da parte della difesa, sia in caso di rigetto che di accoglimento della eccezione.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e manifestamente infondata, per violazione degli artt. 3, 9, 10 e 32 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, integrale formulazione, del d.-l. 17 marzo 1995, convertito in legge 17 maggio 1995;*

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

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

Palma, addì 28 settembre 1995

*Il vice pretore: LOMBARDO*

95C1571

---

DOMENICO CORTESANI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*  
ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

---

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.

# ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

## ABRUZZO

- ◇ **CHIETI**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Via A. Herio, 21
- ◇ **L'AQUILA**  
LIBRERIA LA LUNA  
Viale Pergamini, 9/A
- ◇ **LANCIANO**  
LITOLIBRO CARTA  
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 MONTEMURRO  
Via delle Beccherie, 69
- ◇ **POTENZA**  
LIBRERIA PAGGI ROSA  
Via Pretoria

## CALABRIA

- ◇ **CATANZARO**  
LIBRERIA NISTICÒ  
Via A. Daniele, 27
- ◇ **COSENZA**  
LIBRERIA DOMUS  
Via Monte Santo, 51/53
- ◇ **PALMI**  
LIBRERIA IL TEMPERINO  
Via Roma, 31
- ◇ **REGGIO CALABRIA**  
LIBRERIA L'UFFICIO  
Via B. Suozzi, 23/A/B/C
- ◇ **VIBO VALENTIA**  
LIBRERIA AZZURRA  
Corso V. Emanuele III

## CAMPANIA

- ◇ **ANGRI**  
CARTOLIBRERIA AMATO  
Via dei Goti, 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 Portofino, 20/23
- LIBRERIA GUIDA 2  
Via Merliani, 118
- LIBRERIA I. B.S.  
Salita dei Casale, 18
- LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLÒ  
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 PASELLO  
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 (gall. Tergesteo)
- ◇ **TRIESTE**  
LIBRERIA INTERNAZIONALE ITALO SVEVO  
Corso Italia, 9/F
- ◇ **UDINE**  
LIBRERIA BENEDETTI  
Via Marcato Vecchio, 13
- LIBRERIA TARANTOLA  
Via Vittorio Veneto, 20

## LAZIO

- ◇ **FROSINONE**  
CARTOLIBRERIA LE MUSE  
Via Marittima, 15
- ◇ **LATINA**  
LIBRERIA GIURIDICA LA FORENSE  
Viale dello Statuto, 28/30
- ◇ **RIETI**  
LIBRERIA LA CENTRALE  
Piazza V. Emanuele, 8
- ◇ **ROMA**  
LIBRERIA DE MIRANDA  
Viale G. Cesare, 51/E-F-G
- LIBRERIA GABRIELE MARIA GRAZIA  
c/o Pretura Civile, piazzale Ciodo  
LA CONTABILE
- Via Tuscolana, 1027
- LIBRERIA IL TRITONE  
Via Tritone, 81/A

- LIBRERIA L'UNIVERSITARIA  
Viale Ippocrate, 89
- LIBRERIA ECONOMICO GIURIDICA  
Via S. Maria Maggiore, 121
- CARTOLIBRERIA MASSACcesi  
Viale Manzoni, 53/C-D
- LIBRERIA MEDICINI  
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**  
CARTOLERIA GIORGINI  
Piazza N.S. dell'Orto, 37/38
- ◇ **GENOVA**  
LIBRERIA GIURIDICA BALDARO  
Via XII Ottobre, 172/R
- ◇ **IMPERIA**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Viale Matteotti, 43/A-45
- ◇ **LA SPEZIA**  
CARTOLIBRERIA CENTRALE  
Via 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 CORRIONI  
Via Corridoni, 11
- ◇ **BUSTO ARSIZIO**  
CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO  
Via Milano, 4
- ◇ **COMO**  
LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI  
Via Mentana, 15
- NANI LIBRI E CARTE  
Via Cairoli, 14
- ◇ **CREMONA**  
LIBRERIA DEL CONVEGNO  
Corso Campi, 72
- ◇ **GALLARATE**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Piazza Risorgimento, 10
- LIBRERIA TOP OFFICE  
Via Torino, 8
- ◇ **LECCO**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Corso Mart. Liberazione, 100/A
- ◇ **LODI**  
LA LIBRERIA 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'ARENARIO  
Via Mapelli, 4
- ◇ **PAVIA**  
LIBRERIA INTERNAZIONALE GARZANTI  
Palazzo dell'Università
- ◇ **SONDRIO**  
LIBRERIA ALESSO  
Via Cairni, 14

Segue: **LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

◊ **VARESE**  
LIBRERIA PIROLA DI MITRANO  
Via Albuzzi, 8

**MARCHE**

◊ **ANCONA**  
LIBRERIA FOGOLA  
Piazza Cavour, 4/5/8

◊ **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 BIBLIOTECA  
Viale De Gasperi, 22

**MOLISE**

◊ **CAMPOBASSO**  
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 Crisanzoli, 16

◊ **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, 128

◊ **MOLFETTA**  
LIBRERIA IL GHIGNO  
Via Campanella, 24

◊ **TARANTO**  
LIBRERIA FUMAROLA  
Corso Italia, 229

**SARDEGNA**

◊ **ALGHERO**  
LIBRERIA LORRANO  
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 Caronda, 8/10

◊ **AGRIGENTO**  
TUTTO SHOPPING  
Via Panoramica dei Templi, 17

◊ **ALCAMO**  
LIBRERIA PIPITONE  
Viale Europa, 61

◊ **CALTANISSETTA**  
LIBRERIA SCIASCIA  
Corso Umberto I, 111

◊ **CASTELVETRANO**  
CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA  
Via Q. Sella, 106/108

◊ **CATANIA**  
LIBRERIA ARLIA  
Via Vittorio Emanuele, 62  
LIBRERIA LA PAGLIA  
Via Etna, 393  
LIBRERIA ESSEGICI  
Via F. Risio, 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 Villaormosa, 28  
LIBRERIA FORENSE  
Via Maqueda, 185

LIBRERIA MERCURIO LI.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 Gallati, 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, 81

**TOSCANA**

◊ **AREZZO**  
LIBRERIA PELLEGRINI  
Via Cavour, 42

◊ **FIRENZE**  
LIBRERIA ALFANI  
Via Alfani, 84/86R

LIBRERIA MARZOCCO  
Via de' Martelli, 22 R  
LIBRERIA PIROLA - glià Etruria-  
Via Cavour, 46 R

◊ **GROSSETO**  
NUOVA LIBRERIA S.n.c.  
Via Milla, 6/A

◊ **LIVORNO**  
LIBRERIA AMEDEO NUOVA  
Corso Amedeo, 23/27  
LIBRERIA IL PENTAFOGLIO  
Via Firenze, 4/B

◊ **LUCCA**  
LIBRERIA BARONI ADRI  
Via S. Paolino, 45/47  
LIBRERIA SESTANTE  
Via Montanara, 37

◊ **MASSA**  
LIBRERIA IL MAGGIOLINO  
Via Europa, 19

◊ **PISA**  
LIBRERIA VALLERINI  
Via dei Mille, 13

◊ **PISTOIA**  
LIBRERIA UNIVERSITARIA TURELLI  
Via Macalib, 37

◊ **PRATO**  
LIBRERIA GORI  
Via Riccaoli, 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, 28

**VENETO**

◊ **CONEGLIANO**  
CARTOLIBRERIA CANOVA  
Corso Mezzini, 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 1939/B - Campo S. Fantin  
LIBRERIA GOLDONI  
Via 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 Adigeo, 43

◊ **VICENZA**  
LIBRERIA GALLA 1880  
Corso Palladio, 11

## MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni ufficiali sono in vendita al pubblico:

- presso le Agenzie dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA: piazza G. Verdi, 10 e via Cavour, 102;
- 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 - 1996

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 1996  
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1996 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1996*

### ALLA PARTE PRIMA - LEGISLATIVA Ogni tipo di abbonamento comprende gli indici mensili

<p><b>Tipo A</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 385.000</li> <li>- semestrale ..... L. 211.000</li> </ul> <p><b>Tipo B</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 72.500</li> <li>- semestrale ..... L. 50.000</li> </ul> <p><b>Tipo C</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 216.000</li> <li>- semestrale ..... L. 120.000</li> </ul>	<p><b>Tipo D</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 72.000</li> <li>- semestrale ..... L. 49.000</li> </ul> <p><b>Tipo E</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 215.500</li> <li>- semestrale ..... L. 118.000</li> </ul> <p><b>Tipo F</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 742.000</li> <li>- semestrale ..... L. 410.000</li> </ul>
--	--

*Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 88.000, si avrà diritto a ricevere l'Indice repertorio annuale cronologico per materie 1996.*

Prezzo di vendita di un fascicolo della serie generale .....	L. 1.400
Prezzo di vendita di un fascicolo delle serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.400
Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serie speciale «Concorsi ed esami» .....	L. 2.750
Prezzo di vendita di un fascicolo Indici mensili, ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.400
Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.500
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.500

#### Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale .....	L. 134.000
Prezzo di vendita di un fascicolo ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.500

#### Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale .....	L. 87.500
Prezzo di vendita di un fascicolo .....	L. 8.000

#### 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 ciascuna .....	L. 1.500
per ogni 96 pagine successive .....	L. 1.500
Spese per imballaggio e spedizione raccomandata .....	L. 4.000

*N.B. — Le microfiches sono disponibili dal 1° gennaio 1983. — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%*

#### ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale .....	L. 360.000
Abbonamento semestrale .....	L. 220.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.550

*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 1 0 0 5 3 0 9 5 \*

**L. 7.800**