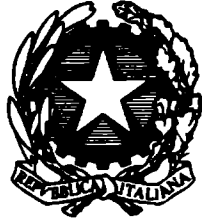


GAZZETTA



UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 21 agosto 1996

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

AVVISO

*Le ordinanze dal n. 869 al n. 936 del 1996 saranno pubblicate
nelle prossime edizioni della 1^a Serie speciale*

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 305. Sentenza 18-24 luglio 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Omissione di soccorso - Arresto del conducente - Intervento governativo nei limiti della legge-delega - Ragionevolezza della scelta legislativa compiuta nell'ottica di una valutazione di pericolosità sociale degli autori della fattispecie - Non fondatezza.

(D.-Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 189, sesto comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 76) Pag. 21

N. 306. Sentenza 18-24 luglio 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia - Regione Sicilia - Introduzione di un meccanismo di silenzio-assenso nella procedura di rilascio del nullaosta del presidente dell'Ente Parco o dell'assessore regionale per il territorio e l'ambiente ai fini della concessione o dell'autorizzazione in sanatoria relativa ad opere abusive - Esaurimento del potere promulgativo - Inefficacia delle parti della legge impugnate ed omesse - Cessazione della materia del contendere. » 25

N. 307. Sentenza 18-24 luglio 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento - Imprese artigiane - Verificazione dello stato passivo - Esclusione dalla categoria dei crediti privilegiati - Possibilità del giudice di valutare l'effettiva consistenza dell'impresa iscritta come artigiana per riconoscere o meno il privilegio - Omessa previsione - Difformità dell'interpretazione da parte del giudice *a quo* rispetto alla giurisprudenza di merito e della Cassazione - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in riferimento al limite della competenza regionale in relazione al diritto privato (vedi sentenze nn. 462/1995, 441/1994 e 35/1992) - Iscrizione all'albo quale presupposto per fruire dell'agevolazione prevista dalla legge quadro senza una presunzione assoluta circa la qualifica artigiana dell'impresa stessa ai fini del riconoscimento del privilegio generale sui mobili previsto dal c.c. - Sindacabilità da parte del giudice della reale consistenza dell'impresa creditrice e conseguente disapplicazione dell'atto amministrativo di iscrizione all'albo accertato come illegittimo - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(Legge 8 agosto 1985, n. 443, art. 13, sesto comma; c.c., art. 2751-bis, n. 5).

(Cost., artt. 3, 24 e 117) » 28

N. 308. Ordinanza 18-24 luglio 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro - Mancata previsione che alle lavoratrici sia attribuito un accredito di anzianità contributiva fino al raggiungimento del sessantesimo anno di età o quantomeno pari ad anni dieci - Analoga questione già decisa dalla Corte con sentenza n. 64/1996 ed identica questione dichiarata manifestamente infondata con ordinanza n. 192/1996 - Manifesta infondatezza.

(Legge 23 luglio 1991, n. 223, artt. 27 e 29).

(Cost., artt. 3, 37 e 38) Pag 32

N. 312. Sentenza 18-25 luglio 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro - Sicurezza nei luoghi di lavoro - Obblighi per il datore di lavoro - Rischi derivanti da esposizione al rumore - Presunto contrasto con i principi di riserva di legge in materia penale e di tassatività e determinatezza della fattispecie penale - Esigenza che in sede applicativa la norma sia interpretata in senso considerevolmente restrittivo - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(D.-Lgs. 15 agosto 1991, n. 277, art. 41, primo comma).

(Cost., artt. 25 e 70) » 34

N. 313. Sentenza 18-25 luglio 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Dirigenti dello Stato - Privatizzazione - Esclusione per i soli dirigenti generali con mantenimento del rapporto pubblicistico - Diversificazione del rapporto non rappresentante di per sé un pregiudizio per l'imparzialità del dipendente pubblico - Ragionevolezza della scelta del legislatore - Collocazione del tutto peculiare dei dirigenti generali per la contiguità con l'esecutivo - Non confrontabilità delle rispettive posizioni - Non suscettibile di essere assunta a valore assoluto l'unitarietà della dirigenza - Non fondatezza - Inammissibilità - Inammissibilità della costituzione in giudizio della C.G.I.L. per un generico interesse di fatto ritenuto insufficiente per fondare il diritto di intervento.

[Legge 23 ottobre 1992, n. 421, art. 2, primo comma, lettera a); d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, artt. 2, secondo e quarto comma, 16, 17 e 20, primo comma; d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 12, secondo e quarto comma; legge 23 ottobre 1992, n. 421, art. 2].

(Cost., artt. 3 e 97) » 39

N. 314. Ordinanza 18-25 luglio 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Gravi indizi di colpevolezza - Sussistenza - Adozione di una misura cautelare personale in presenza di chiamate di correo non provviste di detti riscontri - Interpretazione dell'espressione «gravi indizi di colpevolezza» da parte delle sezioni unite della Cassazione - Insussistenza della vulnerazione del principio di uguaglianza - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 71/1996 - Possibilità di distinguere anche nella fase del giudizio gli elementi richiesti per l'affermazione di responsabilità da quelli sufficienti ai fini dell'adozione della misura cautelare - Manifesta infondatezza.

(C.P.P., artt. 192, terzo comma, e 273).

(Cost., artt. 3, secondo comma, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 27, secondo comma)

Pag. 46

N. 315. Ordinanza 18-25 luglio 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Prescrizione - Cause interruttive - Omessa previsione della richiesta di emissione del decreto penale di condanna formulata dal p.m. - Richiesta di sentenza additiva in materia penale preclusa alla Corte - Manifesta inammissibilità.

(C.P., art. 160).

(Cost., art. 3)

» 51

N. 316. Ordinanza 18-25 luglio 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Convalida dell'arresto - Giudizio - Automatica designazione alla trattazione del processo del medesimo magistrato che ha proceduto alla convalida - Analoga questione già dichiarata non fondata con sentenza n. 177/1996 - Non configurabilità della menomazione del principio dell'imparzialità del giudice - Manifesta infondatezza.

(C.P.P., artt. 34, secondo comma, e 566, sesto comma).

(Cost., artt. 3 e 24)

» 52

N. 317. Sentenza 18-26 luglio 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanità pubblica - Responsabile della gestione dell'acquedotto - Acque che superino i limiti di accettabilità fissati dalla legge in adempimento di direttiva comunitaria - Sanzionabilità penale - Ragionevolezza della scelta legislativa - Non fondatezza.

(Legge 5 gennaio 1994, n. 36, art. 26, terzo comma).

(Cost., artt. 3 e 11)

» 54

N. 318. Ordinanza 18-26 luglio 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Sciopero - Astensione a tempo indeterminato degli avvocati dalle udienze penali - Paralisi dell'azione penale - Identica questione già dichiarata infondata con sentenza n. 171/1996 - Manifesta infondatezza.

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

(Cost., artt. 2, 10, 24, 101, 102, 134 e 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ratificata con legge 4 agosto 1955, n. 848)

Pag. 58

N. 319. Ordinanza 18-26 luglio 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Conferimenti a società di capitali - Imposte indirette sulla raccolta - Assoggettamento ad aliquota unica non superiore all'1% così come stabilito dalla direttiva del Consiglio delle Comunità europee del 17 luglio 1969, n. 335 - Omessa previsione - Analoga questione già decisa con ordinanza n. 536/1995 - Esigenza che il contenuto delle norme espresse da disposizioni comunitarie sia compiutamente e definitivamente individuato secondo le regole dettate da quell'ordinamento - Spettanza ai giudici rimettenti adire preventivamente la Corte di giustizia delle Comunità europee - Restituzione degli atti del giudice *a quo*.

[D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, art. 4, primo comma, lettera *a*), punto 2. della tariffa parte prima allegata; d.-lgs. 31 ottobre 1990, n. 347, artt. 2 e 10, e 1 della tariffa allegata; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 2, secondo comma).

» 60

N. 320. Ordinanza 18-26 luglio 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Procedure per emissione del decreto ingiuntivo - Manifesta incompetenza territoriale del giudice adito - Non rilevabilità d'ufficio ma solo su eccezione della controparte - Identica questione già dichiarata manifestamente infondata dalla Corte con ordinanza n. 218/1996 - Manifesta infondatezza.

(C.P.C., artt. 637, primo comma, e 38, secondo comma).

(Cost., art. 25)

» 62

N. 321. Ordinanza 18-26 luglio 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Istanza di rimborso dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche e dell'Illor e relativa addizionale per l'anno 1982 - Silenzio-rifiuto dell'amministrazione finanziaria - Efficacia delle disposizioni del testo unico - Omessa limitazione dell'efficacia retroattiva a quelle più favorevoli al contribuente - Analoga questione dichiarata non fondata dalla Corte con sentenza n. 38/1994 - Manifesta infondatezza.

(D.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, art. 36).

(Cost., art. 3)

» 63

N. 322. Ordinanza 18-26 luglio 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Istanza di rimborso dell'imposta straordinaria sugli immobili per l'anno 1992 - Silenzio-rifiuto dell'amministrazione finanziaria - Differimento all'entrata in vigore dei nuovi estimi della possibilità di recuperare quanto pagato eventualmente in eccedenza per l'I.S.I. - Analoga questione già dichiarata non fondata dalla Corte con sentenza n. 21/1996 - Difetto di rilevanza - Richiamo alla giurisprudenza della Corte relativa alla possibilità che il legislatore possa emanare in materia finanziaria disposizioni volte a disciplinare il gettito delle entrate con l'unico limite della contraddizione - Manifesta inammissibilità - Manifesta infondatezza.

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 7, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359; d.-l. 23 gennaio 1993, n. 16, art. 2, primo comma, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 1993, n. 75).

(Cost., artt. 3, 24, 42, 47 e 53) Pag. 65

N. 323. Ordinanza 18-26 luglio 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Equo indennizzo - Previsione della definitività dei giudizi collegiali delle commissioni mediche ospedaliere ai fini del riconoscimento dell'infermità per la dipendenza da causa di servizio salvo il parere del comitato per le pensioni privilegiate ordinarie in sede di liquidazione della pensione privilegiata e dell'equo indennizzo - Questioni già dichiarate non fondate dalla Corte con sentenza n. 209/1996 - Manifesta infondatezza.

(D.-L. 21 settembre 1987, n. 387, art. 5-bis, convertito nella legge 20 novembre 1987, n. 472).

(Cost., artt. 3 e 97) » 68

N. 324. Ordinanza 18-26 luglio 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Istanza di rimborso delle somme versate a seguito dell'estensione della disciplina delle plusvalenze alle somme percepite da parte di soggetti non esercenti imprese commerciali, a titolo di indennità di esproprio o a seguito di cessioni volontarie nel corso di procedimenti espropriativi nonché alle somme comunque dovute per effetto di acquisizione coattiva conseguente all'occupazione di urgenza in caso in cui l'incremento di valore non sia stato assoggettato ad I.N.V.I.M. - Silenzio-rifiuto dell'amministrazione finanziaria - Mancata espressa identificazione delle disposizioni oggetto di censura - Questione già esaminata dalla Corte con sentenza n. 410/1995 e sentenza n. 533/1995 - Configurazione dell'indennità di esproprio dei terreni in zone urbane quale serio ristoro del bene espropriato commisurato ai valori di edificabilità - Discrezionalità legislativa - Ragionevolezza della tassazione delle plusvalenze proprio perché non assoggettate ad I.N.V.I.M. (vedi sentenze nn. 14 e 410 del 1995 e ordinanza n. 100/1996) - Manifesta infondatezza.

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

(Cost., artt. 3, 42 e 53) » 70

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 19. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 aprile 1996 (della regione Veneto).

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Pubblicazione da parte dell'AIMA (Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo), senza previo parere delle regioni interessate agli eventuali tagli, di un bollettino di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi loro spettanti delle quote latte 1995-96 - Attribuzione di valore di accertamento definitivo delle posizioni individuali e sostituzione ad ogni effetto rispetto alle precedenti pubblicazioni - Sospensione fino al 31 marzo 1997 dell'efficacia dell'art. 2-bis del d.-l. n. 727/1994 convertito con modificazioni in legge n. 46/1995 - Disposizioni sulla tutela in via amministrativa del predetto bollettino di aggiornamento - Obbligo per gli acquirenti di osservare le risultanze del predetto bollettino di aggiornamento - Abuso dello strumento del decreto-legge in assenza dei presupposti di straordinarietà, necessità e urgenza - Violazione dei principi della parità di trattamento, della libertà dell'iniziativa economica privata, della competenza regionale in materia e dell'autonomia finanziaria della regione.

(D.-L. 15 marzo 1996, n. 124).

(Cost., artt. 3, 5, 11, 24, 41, 47, 77, 113, 117 e 118) Pag. 73

- N. 721. Ordinanza della pretura di Caltagirone, sezione distaccata di Mineo, del 21 marzo 1996.

Processo civile - Ritardata costituzione dell'attore - Mancata previsione di preclusioni e decadenze come disposto in caso di costituzione tardiva del convenuto - Lamentata disparità di trattamento - Compressione del diritto di difesa - Lesione del principio di buon andamento dell'amministrazione della giustizia.

(C.P.C., art. 171, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 24 e 97) » 80

- N. 722. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per la Sicilia del 10 novembre 1995.

Giustizia amministrativa - Poteri del giudice amministrativo - Mancata previsione del potere del giudice amministrativo di sospendere i provvedimenti negativi ed i silenzi-rifiuto della p.a. con ordinanze cautelari propulsive - Ingiustificata diversa disciplina del potere di sospensione rispetto a quello di annullamento - Incidenza sul diritto di difesa e sul principio della tutela giurisdizionale - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 284/1974, 227/1975, 8/1982, 444/1990, 367/1991, 419 e 435 del 1995.

(Legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 21, ultimo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, e 113, primo e secondo comma) » 83

- N. 723. Ordinanza della corte d'appello di Firenze del 27 ottobre 1995.

Stupefacenti e sostanze psicotrope - Coltivazione di piante da cui si estraggono sostanze stupefacenti destinate ad uso personale - Lamentata mancata depenalizzazione - Disparità di trattamento rispetto alla disciplina prevista per le ipotesi di acquisto, importazione e detenzione di sostanze stupefacenti destinate ad uso personale.

(D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, artt. 28, 73 e 75, modificato dal d.P.R. 5 giugno 1993, n. 171).

(Cost., art. 3, primo comma) » 101

n. 724. Ordinanza del tribunale di S. Angelo dei Lombardi del 26 marzo 1996.

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive - Ingiustificata deroga al principio civilistico dell'integrale risarcimento del danno da parte dell'autore dell'illecito - Irrazionale e ingiustificata equiparazione delle espropriazioni regolari e delle ablazioni *sine titulo* - Incidenza sul diritto di proprietà, sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 283/1993 e 188/1995.

(Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, sessantacinquesimo comma).

(Cost., artt. 3, terzo comma, 42, primo comma, e 97) Pag. 103

n. 725. Ordinanza del pretore di Bologna del 24 aprile 1996.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Sanzioni - Ipotesi di mancato pagamento della sanzione in misura ridotta o di omesso ricorso al prefetto - Attribuzione di efficacia di titolo esecutivo al verbale di accertamento per una somma pari alla metà del massimo della sanzione amministrativa edittale - Lamentata applicabilità di detta sanzione in misura fissa in assenza di controllo da parte dell'autorità competente ad irrogare la sanzione - Irragionevolezza - Compressione del diritto di difesa.

(C.S.N., art. 203, ultimo comma, e successive modificazioni).

(Cost., artt. 3 e 24) » 106

n. 726. Ordinanza del tribunale di Sulmona del 3 aprile 1996.

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive - Ingiustificata deroga al principio civilistico dell'integrale risarcimento del danno da parte dell'autore dell'illecito - Irrazionale e ingiustificata equiparazione delle espropriazioni regolari e delle ablazioni *sine titulo* - Incidenza sul diritto di proprietà e sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5-bis, sesto comma, modificato dalla legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, sessantacinquesimo comma).

(Cost., artt. 3, 42 e 97) » 109

N. 727. Ordinanza del tribunale di Bari del 22 marzo 1996.

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive - Ingiustificata deroga al principio civilistico dell'integrale risarcimento del danno da parte dell'autore dell'illecito - Irrazionale e ingiustificata equiparazione delle espropriazioni regolari e delle ablazioni *sine titulo* - Incidenza sul diritto di proprietà e sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 188/1995.

(Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, sessantacinquesimo comma).

(Cost., artt. 3, 42 e 97) Pag. 112

N. 728. Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Parma del 30 dicembre 1995.

Contenzioso tributario - Accertamenti degli uffici tributari non conformi a giudicato penale - Impossibilità di far valere nel processo tributario il giudicato penale maturato successivamente alla scadenza dei termini per i ricorsi alle commissioni tributarie - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'eguale trattamento del contribuente assolto rispetto a quello condannato - Incidenza sul principio di difesa in giudizio, di capacità contributiva e di imparzialità e buon andamento della p.a.

(D.-L. 10 luglio 1982, n. 429, art. 12, secondo comma, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 16).

(Cost., artt. 3, 24, 53 e 97) » 115

N. 729. Ordinanza della corte d'appello di Napoli del 3 maggio 1996.

Processo penale - Udienza preliminare - Giudice delle indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale coercitiva o interdittiva nei confronti degli imputati - Incompatibilità ad esercitare le proprie funzioni in detta udienza - Omessa previsione - Disparità di trattamento - Lesione del diritto di difesa - Violazione della garanzia costituzionale dell'imparzialità e della soggezione del giudice solo alla legge - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 432/1995.

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

(Cost., artt. 3, 24, 25 e 101) » 116

N. 730. Ordinanza del tribunale di Enna del 15 maggio 1996.

Processo penale - Dibattimento - Magistrato che, quale giudice delegato di un fallimento, abbia autorizzato il curatore a costituirsi parte civile - Incompatibilità ad esercitare le funzioni giudicanti nel procedimento in cui si effettua detta costituzione - Omessa previsione - Lamentata disparità di trattamento rispetto a situazioni simili - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di terzietà e imparzialità del giudice - Richiamo alla sentenza n. 131/1996.

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

(Cost., artt. 3, 24 e 25) » 118

N. 731. Ordinanza del tribunale di Enna del 30 aprile 1996.

Processo penale - Incompatibilità con l'ufficio di testimone - Omessa previsione per il difensore - Disparità di trattamento rispetto al divieto di testimonianza previsto per il pubblico ministero - Lesione del diritto di difesa.

[C.P.P. 1988, art. 197, lett. d)].

(Cost., artt. 3 e 24) Pag. 120

N. 732. Ordinanza del tribunale militare di Padova del 12 marzo 1996.

Reati militari - Reato permanente già interrotto giudizialmente (diserzione) - Possibilità di reiterazione dei giudizi e delle sanzioni a seconda dell'efficienza degli uffici giudiziari precedenti - Irrogabilità di un complessivo trattamento sanzionatorio superiore a quello editualmente stabilito (fino a tre volte il massimo ex art. 81 del c.p.) - Lesione dei principi di eguaglianza, di legalità della pena e di personalità della responsabilità penale.

(C.P.M.P., art. 68).

(Cost., artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 27, primo comma) » 121

N. 733. Ordinanza del tribunale militare di Padova del 26 marzo 1996.

Reati militari - Reato permanente già interrotto giudizialmente (diserzione) - Possibilità di reiterazione dei giudizi e delle sanzioni a seconda dell'efficienza degli uffici giudiziari precedenti - Irrogabilità di un complessivo trattamento sanzionatorio superiore a quello editualmente stabilito (fino a tre volte il massimo ex art. 81 del c.p.) - Lesione dei principi di eguaglianza, di legalità della pena e di personalità della responsabilità penale.

(C.P.M.P., art. 68).

(Cost., artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 27, primo comma) » 124

N. 734. Ordinanza del tribunale militare di Padova dell'11 aprile 1996.

Reati militari - Reati puniti con la pena della reclusione non superiore ai sei mesi (nella specie, concorso in percosse continuate e in ingiuria continuata) - Procedibilità condizionata alla richiesta del comandante di corpo - Alternatività con esercizio di azione disciplinare rimesso alla valutazione dello stesso comandante - Disparità di trattamento rispetto al cittadino civile - Omessa tutela dei diritti della persona - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.M.P., art. 260, secondo comma).

(Cost., artt. 2, 3, 24, primo comma, e 52, ultimo comma) » 124

N. 735. Ordinanza del tribunale di Vasto del 18 marzo 1996.

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive - Ingiustificata deroga al principio civilistico dell'integrale risarcimento del danno da parte dell'autore dell'illecito - Irrazionale e ingiustificata equiparazione delle espropriazioni regolari e delle ablazioni *sine titulo* - Incidenza sul diritto di proprietà.

(Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, sessantacinquesimo comma).

(Cost., artt. 3 e 42) Pag. 126

N. 736. Ordinanza del tribunale di Rovigo del 10 maggio 1996.

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive - Ingiustificata deroga al principio civilistico dell'integrale risarcimento del danno da parte dell'autore dell'illecito - Irrazionale e ingiustificata equiparazione delle espropriazioni regolari e delle ablazioni *sine titulo* - Incidenza sul diritto di proprietà e sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 442/1993.

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5-bis, convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 1992, n. 359, modificato dalla legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, sessantacinquesimo comma).

(Cost., artt. 3 e 97) » 128

N. 737. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per il Veneto del 28 marzo 1996.

Beni in genere - Trasferimento alle UU.SS.LL. di beni già di proprietà comunale ed utilizzati a fini di igiene pubblica e di sanità ancor prima dell'entrata in vigore della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (legge di «riforma sanitaria») - Mancata previsione di una disciplina di trasferimento di detti beni alle UU.SS.LL., previa conferenza di servizi da attivarsi a cura della regione - Incidenza sulla tutela della salute e sui principi di imparzialità e buona andamento della p.a.

[Legge 23 ottobre 1992, n. 421, art. 1, lett. p); d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 501, art. 5, primo comma, sostituito dal d.lgs. 7 dicembre 1993, n. 517, art. 6).

(Cost., artt. 32 e 97) » 131

N. 738. Ordinanza del pretore di Monza del 18 maggio 1996.

Processo civile - Mancata comparizione delle parti nella prima udienza - Previsione di fissazione di udienza successiva - Cancellazione della causa dal ruolo soltanto in caso di mancata comparizione alla nuova udienza - Violazione del principio di buon andamento della p.a. e di quello di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 181, primo comma, sostituito dal d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432, art. 4, comma 1-bis, convertito in legge 20 dicembre 1995, n. 534).

(Cost., artt. 3, secondo comma, 24, primo comma, e 97, primo comma) » 139

N. 739. Ordinanza del pretore di Monza del 14 maggio 1996.

Processo civile - Mancata comparizione delle parti nella prima udienza - Previsione di fissazione di udienza successiva - Cancellazione della causa dal ruolo soltanto in caso di mancata comparizione alla nuova udienza - Violazione del principio di buon andamento della p.a. e di quello di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 181, primo comma, sostituito dal d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432, art. 4, comma 1-bis convertito in legge 20 dicembre 1995, n. 534).

(Cost., artt. 3, 24 e 97) Pag. 141

N. 740. Ordinanza del pretore di Monza del 13 maggio 1996.

Processo civile - Mancata comparizione delle parti nel corso del processo - Previsione, in forza del rinvio all'art. 181 del cod. proc. civ., di fissazione di udienza successiva - Cancellazione della causa dal ruolo soltanto in caso di mancata comparizione alla nuova udienza - Violazione del principio di buon andamento della p.a. e di quello di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 309, in relazione all'art. 181, primo comma; d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432, art. 4, comma 1-bis, convertito in legge 20 dicembre 1995, n. 534).

(Cost., artt. 3, secondo comma, 24, primo comma, e 97, primo comma) » 141

N. 741. Ordinanza del pretore di Monza del 18 maggio 1996.

Processo civile - Mancata comparizione delle parti nel corso del processo - Previsione, in forza del rinvio all'art. 181 del cod. proc. civ., di fissazione di udienza successiva - Cancellazione della causa dal ruolo soltanto in caso di mancata comparizione alla nuova udienza - Violazione del principio di buon andamento della p.a. e di quello di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 309, in relazione all'art. 181, primo comma; d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432, art. 4, comma 1-bis, convertito in legge 20 dicembre 1995, n. 534).

(Cost., artt. 3, secondo comma, 24, primo comma, e 97, primo comma) » 149

N. 742. Ordinanza del pretore di Monza del 14 maggio 1996.

Processo civile - Mancata comparizione delle parti nel corso del processo - Previsione, in forza del rinvio all'art. 181 del cod. proc. civ., di fissazione di udienza successiva - Cancellazione della causa dal ruolo soltanto in caso di mancata comparizione alla nuova udienza - Violazione del principio di buon andamento della p.a. e di quello di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 309, in relazione all'art. 181, primo comma; d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432, art. 4, comma 1-bis, convertito in legge 20 dicembre 1995, n. 534).

(Cost., artt. 3, secondo comma, 24, primo comma, e 97, primo comma) » 151

n. 743. Ordinanza del pretore di Lecce del 4 maggio 1996.

Edilizia ed urbanistica - Reati edilizi - Condoni edilizi - Condannati con sentenza definitiva - Richiesta di sanatoria e corresponsione di oblazione - Estinzione dell'esecuzione della pena - Mancata previsione - Irragionevolezza - Riferimento critico alla sentenza della Corte costituzionale n. 369/1988.

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 38, terzo comma, in relazione alla legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 39; d.-l. 27 marzo 1996, n. 154, art. 1).

(Cost., art. 3) Pag. 151

n. 744. Ordinanza del tribunale di Siena del 22 marzo 1996.

Processo penale - Dibattimento - Giudice che, quale componente del tribunale della libertà, abbia confermando un provvedimento sulla libertà personale nei confronti del medesimo imputato - Lamentata omessa previsione della facoltà di ricsuzione da parte dello stesso - Disparità di trattamento in situazioni analoghe - Compressione del diritto di difesa - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 502/1991, 124 e 486 del 1992 e 432/1995.

(C.P.P. 1988, art. 37, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 24) » 154

n. 745. Ordinanza del pretore di Verbania del 30 gennaio 1996.

Previdenza ed assistenza sociale - Pensioni di vecchiaia - Pensionamento posticipato - Proseguimento del rapporto di lavoro - Facoltà di opzione - Comunicazione al datore di lavoro - Obbligo di effettuazione non oltre la data in cui sono maturati i requisiti per il diritto a pensione - Deteriore trattamento per il più breve *spatium deliberandi* di coloro che maturino i requisiti nei sei mesi successivi all'entrata in vigore della normativa impugnata rispetto a coloro che l'abbiano maturata in precedenza (esonerati dall'obbligo di comunicazione dell'opzione) e coloro che li maturino successivamente (tenuti alla comunicazione nel termine ulteriore di sei mesi) - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 156/1988.

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, art. 1, secondo comma, ultima proposizione).

(Cost., art. 3) » 156

n. 746. Ordinanza del tribunale militare di Padova del 23 aprile 1996.

Reati militari - Diserzione - Mancata previsione dell'esimente del «giusto motivo» nell'ipotesi di allontanamento dal servizio senza autorizzazione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto all'ipotesi analoga del mancato rientro da una legittima assenza.

(C.P.M.P., art. 148, n. 1).

(Cost., art. 3) » 160

N. 747. Ordinanza della corte d'appello di Milano del 13 marzo 1996.

Poste e telecomunicazioni - Esclusione di responsabilità delle Poste e telecomunicazioni in caso di ingiustificato ritardo nel servizio di bancoposta produttivo di danno - Ingiustificata deroga al principio del risarcimento del danno - Violazione dei principi della responsabilità dei funzionari e dipendenti pubblici per atti illeciti o illegittimi e di gestione con criteri di economicità dei servizi pubblici essenziali gestiti in forma di impresa.

(D.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 6, 28, 48, 49 e 93).

(Cost., artt. 3, 28 e 43) Pag. 161

N. 748. Ordinanza del tribunale di Milano dell'11 aprile 1996.

Processo civile - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Giudizi pendenti alla data del 30 aprile 1995 - Asserito ripristino, per abrogazione implicita, dell'istituto del reclamo immediato al collegio avverso le ordinanze istruttorie - Lamentata inapplicabilità delle modifiche relative alla udienza di prima comparizione e alla prima udienza di trattazione - Previsione della regola secondo cui il tribunale giudica con il numero invariabile di tre votanti - Conseguente inapplicabilità del principio del giudice istruttore in funzione di giudice unico - Disparità di trattamento tra le parti a seconda del rito applicabile con incidenza sul diritto di difesa - Lesione del principio di indipendenza dei giudici.

Processo civile - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Organizzazione degli uffici - Giudizi pendenti alla data del 30 aprile 1995 - Previsione che alla trattazione di dette controversie siano destinati, fino al 31 dicembre 1996, non più della metà di tutti i magistrati incaricati della trattazione dei giudizi e degli affari civili - Irragionevolezza di detto criterio dato il maggior numero delle cause pendenti a tale data rispetto a quelle successive ad essa - Disparità di trattamento tra le parti con incidenza sul diritto di difesa - Violazione del principio di buon andamento degli uffici giudiziari.

(D.-L. 18 ottobre 1995, n. 432, artt. 9 e 10, convertito in legge 20 ottobre 1995, n. 534).

(Cost., artt. 3, 24, 97 e 101, secondo comma) » 164

N. 749. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost. art. 81, quarto comma) » 170

N. 750. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1):

(Cost., art. 81, quarto comma) » 172

n. 751. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) Pag. 173

n. 752. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) » 174

n. 753. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) » 174

n. 754. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) » 175

n. 755. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) » 176

N. 756. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) Pag. 176

N. 757. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) » 177

N. 758. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) » 178

N. 759. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) » 178

N. 760. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) » 179

N. 761. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) Pag. 180

N. 762. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) » 180

N. 763. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) » 181

N. 764. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) » 182

N. 765. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) » 182

N. 766. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) Pag. 183

N. 767. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) » 184

N. 768. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) » 184

N. 769. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) » 185

N. 770. Ordinanza del pretore di Brescia del 16 aprile 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma) Pag. 186

N. 937. Ordinanza della Corte costituzionale del 14 giugno 1996.

Decreto-legge - Immigrazione - Straniero extracomunitario arrestato in flagranza di reato o sottoposto a custodia cautelare - Prevista espulsione con decreto-legge ripetutamente reiterato - Conseguente rinnovazione di efficacia di norme decadute a seguito della mancata conversione di precedente decreto-legge che le prevedeva - Violazione dei limiti costituzionale della decretazione d'urgenza - Questione sollevata dalla Corte costituzionale innanzi a se stessa.

(D.-L. 17 maggio 1996, n. 269).

(Cost., art. 77) » 187

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 305

Sentenza 18-24 luglio 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Omissione di soccorso - Arresto del conducente - Intervento governativo nei limiti della legge-delega - Ragionevolezza della scelta legislativa compiuta nell'ottica di una valutazione di pericolosità sociale degli autori della fattispecie - Non fondatezza.

(D.-Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 189, sesto comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 76).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Enzo CHELI;

Giudici: dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 189, sesto comma, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso con ordinanza emessa il 24 maggio 1995 dal pretore di Milano nel procedimento penale a carico di Troiano Antonio, iscritta al n. 841 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 50, prima serie speciale, dell'anno 1995;

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

Udito nella camera di consiglio del 29 maggio 1996 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

Ritenuto in fatto

1. — Il pretore di Milano, chiamato a pronunciarsi in ordine alla convalida dell'arresto di Troiano Antonio, il quale, essendo alla guida di un'autovettura, aveva ommesso di fermarsi e di prestare assistenza ad una persona investita, ha sollevato, in data 24 maggio 1995, questione di legittimità costituzionale dell'art. 189, sesto comma, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), in riferimento agli artt. 76 e 3, primo comma, della Costituzione.

Il giudice *a quo*, dopo avere sospeso ogni decisione in ordine alla convalida dell'arresto e dopo avere disposto la liberazione dell'indagato, non ritenendo applicabile nei suoi confronti alcuna misura cautelare, prospetta il dubbio che la disposizione impugnata contrasti con l'art. 76 della Costituzione, in quanto prevede la possibilità di arresto in assenza di una direttiva specifica nella legge di delegazione 13 giugno 1991, n. 190 (Delega al Governo per la revisione delle norme concernenti la disciplina della circolazione stradale).

La stessa disposizione, ad avviso del rimettente, sarebbe in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, in quanto, irragionevolmente, consentirebbe l'arresto per fattispecie punite con pene inferiori rispetto a quelle in relazione alle quali tale misura è prevista in via generale dagli artt. 379 e ss. del codice di procedura penale.

2. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

L'Avvocatura rileva che la legge 13 giugno 1991, n. 190, di delega al Governo per la revisione delle norme concernenti la disciplina della circolazione stradale, contiene nell'art. 2, punto *gg.*), un criterio direttivo («previsione nelle ipotesi più gravi di comportamento, da cui derivi pericolo o pregiudizio per la circolazione e per la sicurezza individuale e collettiva, di nuovi reati e modifica delle sanzioni penali vigenti, purché non superino nel massimo per le pene detentive i mesi dodici e per le pene pecuniarie la somma di lire due milioni») di così ampia portata, da ricomprendere senz'altro per il legislatore delegato la facoltà di prevedere anche l'arresto, al fine di punire con maggiore durezza i comportamenti antisociali che più mettono in pericolo la sicurezza individuale e collettiva.

La facoltà di procedere all'arresto della persona che si sia data alla fuga a seguito di incidente con danno alle persone, rispetterebbe, ad avviso dell'Avvocatura, anche il canone della ragionevolezza, trattandosi di una fattispecie nella quale sarebbe fondato presumere una più intensa pericolosità dell'agente.

D'altra parte — osserva ancora l'Avvocatura — l'art. 2, primo comma, lettera *a*), della legge-delega prevede che il codice della strada debba adeguarsi alla normativa comunitaria e agli accordi internazionali, e la legge 30 settembre 1993, n. 388, che ha ratificato e dato esecuzione agli accordi di Schengen, menziona all'art. 41, tra i reati che consentono l'arresto, quello di fuga in seguito ad incidente che abbia causato morte o ferite gravi.

Quanto al secondo ordine di profili di illegittimità costituzionale prospettato dal pretore (disparità di trattamento in conseguenza del mancato adeguamento della norma impugnata alle previsioni in materia di arresto del codice di procedura penale), l'Avvocatura rileva che in svariati casi, di carattere derogatorio, il legislatore ha previsto l'arresto fuori dai limiti edittali e fuori dalle ipotesi particolari indicate negli artt. 380 e 381 cod. proc. pen. (ad es. il comma 12-*sexies* dell'art. 7 e il secondo comma dell'art. 7-*bis* del decreto-legge n. 416 del 1989, inseriti dal d.-l. 14 giugno 1993, n. 187, convertito nella legge 12 agosto 1993, n. 296, relativi allo straniero che non osserva il provvedimento di espulsione o distrugge il passaporto al fine di sottrarsi a tale provvedimento; il terzo comma dell'art. 9 della legge 1423 del 1956, come sostituito dall'art. 23 del decreto-legge n. 306 del 1992, in tema di violazione di obblighi inerenti a misure di prevenzione). Si tratta, ad avviso dell'Avvocatura dello Stato, di ipotesi di arresto facoltativo fuori flagranza, ritenute necessarie dal legislatore in considerazione della particolare pericolosità dell'agente; ipotesi alle quali è assimilabile, per identità di presupposto, quella contemplata dall'impugnato art. 189, sesto comma, cod. strada.

Considerato in diritto

1. — Il pretore di Milano dubita, in riferimento agli artt. 76 e 3, primo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 189, sesto comma, del nuovo codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), nella parte in cui consente l'arresto del conducente che, a seguito di incidente con danni alle persone ricolleghibile al suo comportamento, si sia dato alla fuga senza ottemperare all'obbligo di fermarsi.

La disposizione censurata, introducendo nel codice della strada una previsione non sorretta nella legge di delegazione 13 giugno 1991, n. 190, da alcuna direttiva specifica, violerebbe l'art. 76 della Costituzione. Essa sarebbe, altresì, in contrasto con l'art. 3, primo comma, della Costituzione, consentendo l'arresto in relazione ad una ipotesi criminosa che, nella configurazione più grave (violazione dell'obbligo di prestare assistenza), è assoggettata ad una pena edittale massima di soli dodici mesi di reclusione, con una non giustificata deroga rispetto alla normativa generale in materia di arresto, di cui agli artt. 379 e segg. del codice di procedura penale, che, in effetti, lo prevede in relazione a reati puniti più gravemente.

2. — La questione non è fondata.

Per una più chiara comprensione del tema introdotto dal giudice *a quo*, giova premettere una breve analisi del contenuto della norma che viene all'esame di questa Corte.

L'art. 189 del codice della strada, stabilisce, al primo comma, che l'utente, in caso di incidente comunque ricolleghibile al suo comportamento, ha l'obbligo di fermarsi e di prestare l'assistenza occorrente a coloro che, eventualmente, abbiano subito danno alla persona. Il sesto comma di detto articolo punisce con la reclusione fino a quattro mesi chiunque, nelle condizioni di cui al primo comma, in caso di incidente con danno alle persone, non

ottemperi all'obbligo di fermarsi, aggiungendo che «il conducente che si sia dato alla fuga è in ogni caso passibile di arresto». Ai sensi del successivo settimo comma, chiunque, nelle condizioni di cui al primo comma, non ottemperi all'obbligo di prestare l'assistenza occorrente alle persone ferite è punito con la reclusione fino a dodici mesi, e con la multa fino a lire due milioni. Il conducente che si fermi e, occorrendo, presti assistenza a coloro che hanno subito danni alla persona, mettendosi immediatamente a disposizione degli organi di polizia giudiziaria, quando dall'incidente derivi il delitto di omicidio colposo (589 cod. pen.) o di lesioni personali colpose (590 cod. pen.), non è soggetto all'arresto stabilito per il caso di flagranza di reato (ottavo comma del citato art. 189). La mancata osservanza dell'obbligo di fermarsi è poi configurata come illecito amministrativo e punita con il pagamento di una somma da £. 200.000 a £. 800.000 (art. 189, quinto comma), in caso di incidente con danno alle sole cose.

La *ratio* complessiva della pluralità di previsioni penali contenute nell'art. 189 deve, sostanzialmente, ravvisarsi nel giudizio di disvalore nei confronti di comportamenti contrari a quel minimo sentimento di solidarietà umana, che impone di non abbandonare le vittime di incidenti stradali.

È in questo contesto che la disposizione di cui al sesto comma dell'art. 189 prevede una ipotesi di arresto facoltativo, per il conducente che, in caso di incidente con danno alle persone, ricollegabile al suo comportamento, non ottemperi all'obbligo di fermarsi.

Venendo ora alla prima censura del giudice *a quo*, che denuncia la violazione dell'art. 76 della Costituzione, è da dire che un esame testuale della legge 13 giugno 1991, n. 190, porta ad escludere che il Governo sia incorso in eccesso di delega.

L'art. 189, sesto comma, oggetto della questione di legittimità costituzionale, ripete la formulazione dell'art. 133 del d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, codice della strada previgente, il quale già conteneva anche la previsione della facoltà di arresto per il conducente che si fosse dato alla fuga dopo un investimento (qualificando, peraltro, tali fattispecie come contravvenzioni).

E la legge di delegazione non lascia emergere alcuna direttiva nel senso della eliminazione di questa ipotesi di arresto. Anzi, l'art. 1, primo comma, della legge stessa, autorizzando l'adozione di disposizioni aventi valore di legge intese a rivedere e riordinare la legislazione vigente, identifica direttamente, quale base di partenza dell'attività delegata, il codice della strada previgente.

Solo in presenza di una direttiva contraria al mantenimento della facoltà di arresto per la fattispecie descritta dall'art. 133 del vecchio codice, oggi trasfusa nell'art. 189 del nuovo, si sarebbe potuto configurare a carico del decreto legislativo il denunciato vizio di eccesso di delega. Nella specie, però, tale direttiva contraria non sussiste, né è desumibile dalla legge di delegazione. Questa, infatti, al primo comma dell'art. 2, stabilisce che il codice della strada dovrà essere «informato alle esigenze di tutela della sicurezza stradale» e al punto *gg*) fissa, tra i «principi e criteri direttivi», il seguente vincolo per il legislatore delegato: «previsione, nelle ipotesi più gravi di comportamento, da cui derivi pericolo o pregiudizio per la circolazione e per la sicurezza individuale e collettiva, di nuovi reati e modifica delle sanzioni penali vigenti, purché non superino nel massimo per le pene detentive i mesi dodici e per le pene pecuniarie la somma di lire due milioni».

Ora, nell'economia del codice della strada, l'ipotesi prevista dall'art. 189 dà luogo indubbiamente — specie in riferimento al fatto di chi non ottempera all'obbligo di prestare assistenza in caso di incidente ricollegabile al suo comportamento, ma anche in riferimento al fatto di chi in caso di incidente non ottemperi all'obbligo di fermarsi — a quel pericolo o pregiudizio per la circolazione e per la sicurezza individuale e collettiva che giustifica il trattamento penale di maggior rigore fra quelli consentiti al legislatore delegato.

Il Governo ha dunque operato nei limiti della delega, sia configurando le condotte sopra indicate in termini di delitto anziché di contravvenzione, sia inasprendo le pene, sia infine mantenendo la già prevista facoltà di arresto.

Sotto un diverso profilo, non è privo di rilievo il fatto che in data 14 giugno 1985 è stato stipulato l'accordo di Schengen, al quale la Repubblica italiana ha aderito il 19 giugno 1990, anche se la legge di autorizzazione alla ratifica è del 30 settembre 1993, n. 388. Tale legge prevede all'art. 41 che la fuga, in seguito ad incidente che abbia causato morte o ferite gravi, autorizzi l'inseguimento anche in territorio estero ai fini dell'arresto. Una eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 189, sesto comma, del codice della strada, lascerebbe oggi sguarnito di adeguata tutela un obbligo internazionale.

3. — La questione è infondata anche in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

È vero che le regole stabilite in materia di arresto dal codice di procedura penale (artt. 379 e segg.) si osservano, salve le eccezioni specificamente dettate, «nei procedimenti relativi a tutti i reati anche se previsti da leggi speciali» (art. 207 d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271). Ma ciò non vuol dire che la legge non possa successivamente introdurre ulteriori deroghe, che si aggiungono a quelle già previste.

Ai casi citati dall'Avvocatura generale, richiamati nella parte espositiva, si possono aggiungere, come esempi ulteriori: l'art. 3 d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, che consente l'arresto, anche fuori dei casi di flagranza, della persona che ha posto in essere una condotta punibile a norma dell'art. 385 cod. pen. (evasione); l'art. 7, comma 12, d.-l. 30 dicembre 1989, n. 416, convertito nella legge 28 febbraio 1990, n. 39, che prevede una ipotesi particolare di arresto obbligatorio fuori flagranza, e per un reato con pena inferiore a tre anni di reclusione, per lo straniero che violi gli obblighi derivanti dalle misure di sorveglianza speciale; l'art. 6, secondo comma, d.-l. 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, nella legge 25 giugno 1993, n. 205, che consente l'arresto in flagranza per ipotesi contravvenzionali previste dall'art. 4 della legge 18 aprile 1975, n. 110 (porto di armi od oggetti atti ad offendere); l'art. 6, comma 2-bis, stessa legge, che prevede l'arresto obbligatorio di chiunque sia colto in flagranza del delitto di promozione, costituzione, direzione e organizzazione delle associazioni, movimenti o gruppi aventi tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi.

Si tratta di speciali ipotesi di arresto facoltativo o obbligatorio, a volte anche fuori flagranza, ritenute opportune dal legislatore in considerazione della presumibile pericolosità sociale degli autori, delle caratteristiche delle condotte poste in essere o della particolarità e diffusione dei fenomeni criminosi da fronteggiare.

Per quanto concerne l'art. 189, sesto comma, del codice della strada, anche se l'arresto viene in esso previsto con riferimento ad un reato la cui pena edittale è minore di quella stabilita con previsione generale dall'art. 381, primo comma, cod. proc. pen., la scelta compiuta appare non irragionevole. Rientra infatti nella discrezionalità del legislatore prevedere la possibilità di un intervento immediato nei confronti di chi si sia dato alla fuga, abbia abbandonato le vittime di incidenti stradali a lui riconducibili ed abbia messo in pericolo la sicurezza individuale e collettiva.

Anche questa ipotesi di arresto facoltativo va ad aggiungersi alle molteplici deroghe introdotte sia dal codice di procedura penale che dalle disposizioni speciali successive ad esso, e richiede pur sempre la sussistenza, nei singoli casi concreti, dei presupposti ai quali l'art. 381, quarto comma, subordina in via generale l'adozione di tale misura; con l'ulteriore precisazione che, trattandosi di misura precautelare provvisoria facoltativa, essa può essere adottata solo sulla ragionevole prognosi di una sua trasformazione *ope iudicis* in una misura cautelare più stabile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 189, sesto comma, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) sollevata, in riferimento agli artt. 76 e 3, primo comma, della Costituzione, dal pretore di Milano con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

Il Presidente: CHELI

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 luglio 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 306

*Sentenza 18-24 luglio 1996***Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.****Edilizia - Regione Sicilia - Introduzione di un meccanismo di silenzio-assenso nella procedura di rilascio del nullaosta del presidente dell'Ente Parco o dell'assessore regionale per il territorio e l'ambiente ai fini della concessione o dell'autorizzazione in sanatoria relativa ad opere abusive - Esaurimento del potere promulgativo - Inefficacia delle parti della legge impugnate ed omesse - Cessazione della materia del contendere.****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, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, terzo comma, 8, 13 e 14, primo comma, limitatamente alle parole «e 2», della legge della Regione Siciliana, approvata il 24 marzo 1996, dal titolo «Disposizioni integrative in materia di urbanistica e di territorio e ambiente. Norme per il quartiere Ortigia di Siracusa. Interventi per il quartiere fieristico di Messina. Deroga in favore di imprese alberghiere», promosso con ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, notificato il 1° aprile 1996, depositato in cancelleria il 10 successivo ed iscritto al n. 13 del registro ricorsi 1996;

Visto l'atto di costituzione della Regione Siciliana;

Udito nell'udienza pubblica del 9 luglio 1996 il giudice relatore Valerio Onida;

Uditi l'avvocato dello Stato Maurizio Fiorilli per il ricorrente, e gli avvocati Francesco Castaldi e Francesco Torre per la Regione Siciliana.

Ritenuto in fatto

1. — Il Commissario dello Stato presso la Regione Siciliana ha impugnato gli artt. 2, terzo comma, 8, 13 e 14, primo comma, limitatamente alle parole «e 2», della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 24 marzo 1996 recante «Disposizioni integrative in materia di urbanistica e di territorio e ambiente. Norme per il quartiere Ortigia di Siracusa. Interventi per il quartiere fieristico di Messina. Deroga in favore di imprese alberghiere» per violazione degli artt. 9, 25 e 97 della Costituzione, e 12 e 14 dello statuto speciale.

In particolare l'art. 2, terzo comma, della legge, che introduce un meccanismo di silenzio-assenso nella procedura di rilascio del nulla osta del presidente dell'ente Parco o dell'assessore regionale per il territorio e l'ambiente ai fini della concessione o dell'autorizzazione in sanatoria relativa ad opere abusive ricadenti nei parchi regionali e nelle riserve naturali, violerebbe gli artt. 9 e 97 della Costituzione, in quanto applica il silenzio-assenso ad attività amministrative ad elevata discrezionalità, mentre in materia ambientale vi sarebbe sempre la necessità di una pronuncia esplicita dell'amministrazione preposta alla tutela del vincolo ambientale; l'art. 8, che detta norme di accelerazione delle procedure in materia di autorizzazioni paesistiche — disponendo, tra l'altro, che esse siano rilasciate dal comune nell'ambito del procedimento di concessione o di autorizzazione edilizia, ovvero autonomamente in caso di progetto esente da concessione o autorizzazione, restando alla sovrintendenza competente per territorio solo il potere di annullare le determinazioni comunali entro 180 giorni —, ed esclude l'obbligo di formulare un piano paesistico per le aree vincolate di dimensioni inferiori a 1000 ettari, violerebbe gli artt. 9 e 97 della Costituzione, in quanto il trasferimento della competenza ai comuni, privi di adeguate strutture tecniche, si tradurrebbe inevitabilmente in un indebolimento della tutela del paesaggio; la stessa disposizione, poi, nel prevedere al sesto comma che nelle more della adozione del piano paesistico le sovrintendenze competenti emanino un regolamento contenente prescrizioni, modalità e divieti relativi alle trasformazioni dell'aspetto esteriore dei beni, violerebbe gli artt. 12 e 14 dello statuto speciale ai cui sensi i regolamenti dovrebbero essere emanati con decreto del Presidente del Governo regionale; l'art. 13 della legge, che prevede la possibilità di attribuire la presidenza delle commissioni provinciali per la tutela dell'ambiente e la lotta contro l'inquinamento agli stessi dirigenti regionali preposti alla segreteria delle commissioni medesime, facendo così coincidere presidente e segretario della commissione, sarebbe in contrasto con il principio di buon andamento dell'amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione; l'art. 14, infine, in materia di scarichi idrici nei sistemi fognari da parte degli insediamenti del settore ittico-conserviero, nel consentire deroghe, anche in senso meno restrittivo, ai limiti di accettabilità stabiliti dalla legge regionale in conformità a quelli previsti dalla legge statale, contrasterebbe con l'art. 9 della Costituzione, comportando un *vulnus* al principio della tutela dell'ambiente, nonché con l'art. 25 della stessa Costituzione, in quanto condurrebbe a legittimare condotte sanzionate penalmente dalla legge statale.

2. — Il Presidente della Regione Siciliana, costituitosi in giudizio, ha chiesto di respingere il ricorso come infondato deducendo: quanto all'art. 2, terzo comma, della legge, che il silenzio-assenso sarebbe previsto dalla legge quadro in materia di aree protette, n. 394 del 1991, nonché da altre leggi anche statali recenti, e che il termine di 180 giorni previsto dalla legge sarebbe tale da consentire all'amministrazione di intervenire agevolmente; quanto all'art. 8, che la legge non rimetterebbe esclusivamente ai comuni il controllo sul rispetto del vincolo paesistico, ma solo lo estenderebbe ad essi, lasciando ampi poteri in capo alle sovrintendenze; che la limitazione dell'obbligo di pianificazione alle sole aree di maggiore dimensione sarebbe ragionevole; che i regolamenti la cui emanazione è attribuita alle sovrintendenze non sarebbero quelli dell'esecutivo previsto dall'art. 12 dello statuto, ma sarebbero analoghi ai regolamenti dei parchi e delle riserve; quanto all'art. 13, che esso razionalizzerebbe l'organizzazione delle commissioni provinciali consentendo che i segretari, aventi gli stessi requisiti necessari per l'attribuzione delle funzioni di presidente, possano essere nominati essi stessi presidenti delle commissioni; quanto all'art. 14, che il vizio denunciato non sussisterebbe in quanto la disposizione derogatoria, limitata ad uno specifico settore tipico della storia industriale siciliana, avrebbe carattere eccezionale e temporaneo; la legge prevederebbe criteri che comportano comunque il rispetto dell'ambiente, ed opererebbe un bilanciamento non irrazionale fra l'esigenza di tutela dell'ambiente e quella di tutela del lavoro e dell'iniziativa economica privata; quanto alla dedotta violazione dell'art. 25 della Costituzione, la legge regionale inciderebbe sulla fattispecie penale solo indirettamente, in via provvisoria e per una ipotesi assolutamente specifica come quella relativa agli insediamenti del settore ittico-conserviero.

3. — Nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione Siciliana n. 26 del 21 maggio 1996 è stata pubblicata la legge impugnata, come legge 18 maggio 1996, n. 34, con omissione delle disposizioni o parti di disposizione impugnate dal Commissario dello Stato.

Considerato in diritto

Oggetto del giudizio di legittimità costituzionale promosso dal Commissario dello Stato presso la Regione Siciliana sono gli artt. 2, terzo comma, 8, 13 e 14, primo comma, limitatamente alle parole «e 2», della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 24 marzo 1996, per violazione degli artt. 9, 25 e 97 della Costituzione, e 12 e 14 dello statuto speciale.

Come accennato nella premessa in fatto, dopo l'instaurazione del presente giudizio la legge impugnata è stata promulgata come legge 18 maggio 1996, n. 34, con omissione di tutte le disposizioni o parti di disposizione impugnate dal Commissario dello Stato.

Indipendentemente da ogni questione che si possa prospettare intorno alla legittimità della promulgazione parziale delle leggi regionali siciliane in pendenza del giudizio di costituzionalità promosso nei confronti delle medesime dal Commissario dello Stato, con omissione delle parti oggetto dell'impugnazione, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, sentenze n. 205 del 1996, nn. 493, 395 e 64 del 1995) deve ritenersi cessata la materia del contendere, in quanto l'avvenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo oggetto della deliberazione legislativa, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplichino una qualsiasi efficacia, così privando di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

Il presidente: FERRI

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 luglio 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 307

Sentenza 18-24 luglio 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento - Imprese artigiane - Verificazione dello stato passivo - Esclusione dalla categoria dei crediti privilegiati - Possibilità del giudice di valutare l'effettiva consistenza dell'impresa iscritta come artigiana per riconoscere o meno il privilegio - Omessa previsione - Difformità dell'interpretazione da parte del giudice *a quo* rispetto alla giurisprudenza di merito e della Cassazione - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in riferimento al limite della competenza regionale in relazione al diritto privato (vedi sentenze nn. 462/1995, 441/1994 e 35/1992) - Iscrizione all'albo quale presupposto per fruire dell'agevolazione prevista dalla legge quadro senza una presunzione assoluta circa la qualifica artigiana dell'impresa stessa ai fini del riconoscimento del privilegio generale sui mobili previsto dal c.c. - Sindacabilità da parte del giudice della reale consistenza dell'impresa creditrice e conseguente disapplicazione dell'atto amministrativo di iscrizione all'albo accertato come illegittimo - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(Legge 8 agosto 1985, n. 443, art. 13, sesto comma; C.C., art. 2751-*bis*, n. 5).

(Cost., artt. 3, 24 e 117).

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, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2751-*bis* numero 5 del codice civile e 13, sesto comma, della legge 8 agosto 1985, n. 443 (Legge-quadro per l'artigianato), promosso con ordinanza emessa il 4 ottobre 1995 dal Tribunale di Firenze nel procedimento civile vertente tra F.lli Bianchet s.n.c. e Fallimento Edilizia Industrializzata Martini s.r.l., iscritta al n. 846 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50, prima serie speciale, dell'anno 1995.

Udito nella camera di consiglio del 10 luglio 1996 il giudice relatore Fernando Santosuosso.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un procedimento di opposizione allo stato passivo promosso dalla s.n.c. F.lli Bianchet nei confronti del Fallimento Edilizia Industrializzata Martini s.r.l., il Tribunale di Firenze, con ordinanza emessa in data 24 ottobre 1995, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 117 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 2751-*bis* numero 5 cod. civ. e 13, sesto comma, della legge 8 agosto 1985, n. 443 (Legge-quadro per l'artigianato).

Premette in fatto il giudice *a quo* che la s.n.c. F.lli Bianchet ha lamentato la propria esclusione, in sede di verificazione dello stato passivo, dalla categoria dei crediti privilegiati e la conseguente ammissione della stessa per l'importo insinuato in sede chirografaria. Il giudice delegato, infatti, non aveva ritenuto sussistente il privilegio *ex art. 2751-*bis* numero 5 cod. civ.* in ragione della natura e delle dimensioni dell'impresa; l'opponente, tuttavia, ha invocato il disposto di cui all'art. 13, sesto comma, della legge 8 agosto 1985, n. 443, il quale stabilisce che l'efficacia costitutiva dell'iscrizione dell'impresa artigiana nei relativi albi fa stato a tutti gli effetti di legge, con la conseguenza che il giudice non poteva che prendere atto dello *status* di artigiano per la sola iscrizione nel registro.

Osserva il rimettente che, ove si sia in presenza, come nella fattispecie, di un artigiano residente in una Regione a statuto speciale, i poteri del giudice circa la sussistenza della qualità di impresa artigiana, sia valutativi che in punto di disapplicazione dell'atto di iscrizione nel relativo registro, vengono vanificati dal precetto dell'art. 13, sesto comma, della legge n. 443 del 1985, secondo cui l'iscrizione dell'impresa nei relativi albi fa stato a tutti gli effetti di legge.

L'esclusione di qualsivoglia sindacato in ordine alla reale consistenza dell'impresa comporterebbe, pertanto, che imprese nelle stesse situazioni dimensionali vengano trattate diversamente ai fini della collocazione concorsuale, con evidente disparità di trattamento.

Osserva, infine, il giudice *a quo* che le argomentazioni contenute nella sentenza n. 336 del 1989 dovrebbero essere estese anche in punto di privilegio generale sui mobili, materia questa che non consentirebbe violazioni del principio di uguaglianza connesse alla mera localizzazione territoriale dei soggetti interessati.

2. — Nel giudizio avanti alla Corte costituzionale non si è costituita alcuna delle parti private né ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Firenze dubita della legittimità costituzionale degli artt. 2751-*bis* numero 5 cod. civ. e 13, sesto comma, della legge 8 agosto 1985, n. 443 (Legge-quadro per l'artigianato), nella parte in cui non prevedono che, a fini diversi da quelli inclusi nelle materie di esclusiva potestà regionale nelle Regioni a statuto speciale, il giudice possa valutare l'effettiva consistenza dell'impresa iscritta come artigiana per riconoscere o meno il privilegio previsto dallo stesso art. 2751-*bis* numero 5 cod. civ. Tali disposizioni si porrebbero in contrasto con gli artt. 3, 24 e 117 della Costituzione, in quanto imprese che si trovano nelle stesse situazioni dimensionali vengono trattate diversamente ai fini della collocazione concorsuale unicamente in ragione della loro ubicazione territoriale.

2. — La questione non è fondata nei termini che verranno di seguito precisati.

L'interpretazione data dal giudice rimettente alla disposizione censurata non è la sola consentita dalla lettera della legge ed è inoltre contraddetta da parte della giurisprudenza. Lo stesso giudice *a quo* è pur consapevole del fatto che, nonostante il letterale tenore dell'art. 5 della legge-quadro sull'artigianato, che qualifica «costitutiva» l'iscrizione nell'albo dell'impresa artigiane, alcune sentenze riconoscono al giudice la possibilità di accertare se effettivamente sussistano i requisiti prescritti dalla legge perché un'impresa venga definita artigiana. Tuttavia l'ordinanza di rimessione rileva che, quando si tratti di un artigiano residente in una Regione a statuto speciale, i poteri del giudice, sia valutativi che in punto di disapplicazione dell'atto, vengono vanificati dal puntuale precetto dell'art. 13, sesto comma, della legge-quadro, secondo cui l'efficacia costitutiva dell'iscrizione dell'impresa artigiana nei relativi albi, disciplinata dalle Regioni a statuto speciale e dalle Province autonome aventi competenza primaria in materia di artigianato, fa stato a tutti gli effetti di legge.

Il rimettente, pertanto, trae la conclusione per cui, oltre a non essere consentito al giudice nessun tipo di sindacato in ordine alla reale consistenza dell'impresa, al medesimo sarebbe anche preclusa la possibilità di disapplicare l'atto amministrativo di iscrizione, traducendosi tale attività in una non consentita disapplicazione della legge.

3. — La disciplina dell'impresa artigiana è da molto tempo oggetto di vari interventi normativi e di contrastanti orientamenti giurisprudenziali e dottrinali.

La legge 25 luglio 1956, n. 860, che costituisce il primo intervento organico sulla materia, conteneva innanzitutto (art. 1, primo comma) l'affermazione secondo cui è «artigiana, a tutti gli effetti di legge, l'impresa che risponde ai seguenti requisiti fondamentali»; dopo aver definito in tre punti tali requisiti, il legislatore precisava (art. 1, secondo comma) che «la qualifica artigiana di un'impresa è comprovata dall'iscrizione nell'albo di cui all'art. 9». L'ultimo comma di tale disposizione stabiliva poi che l'iscrizione nell'albo è condizione per la concessione delle agevolazioni disposte a favore delle imprese artigiane.

Nonostante l'assenza di un'esplicita previsione legislativa, la prevalente interpretazione dottrinale e giurisprudenziale era orientata nel senso che l'iscrizione fosse di natura costitutiva e che pertanto gli enti erogatori dei benefici non potessero disconoscere detta qualifica ai soggetti iscritti nell'albo, salvo la revisione triennale delle imprese iscritte ed il procedimento di verifica previsto dagli artt. 10 e 11 della citata legge n. 860 del 1956.

Tuttavia la giurisprudenza della Corte di cassazione, pur ravvisando nell'iscrizione natura di presupposto necessario per fruire delle agevolazioni, specie tributarie, disposte a favore di tale categoria di imprese, precisava che essa non valeva a costituire ad altri fini un vero e proprio *status* delle imprese stesse, né a far sorgere presunzioni vincolanti per altri effetti.

4. — Nella successiva legge-quadro 8 agosto 1985, n. 443, veniva affermato espressamente (art. 5, quarto comma) che «l'iscrizione all'albo è costitutiva e condizione per la concessione delle agevolazioni a favore delle imprese artigiane». Da tale nuova formula sono derivati numerosi contrasti interpretativi; il Consiglio di Stato, con parere 3 ottobre 1986, ha ritenuto che la nuova legge non abbia apportato sostanziali innovazioni in ordine al potere del giudice ordinario di sindacare l'atto amministrativo di iscrizione per fini diversi da quelli agevolativi.

Più recentemente, la legge 29 dicembre 1993, n. 580 ha disposto all'art. 8 che le imprese artigiane iscritte agli albi siano altresì annotate in una sezione speciale del nuovo registro istituito presso le camere di commercio, senza peraltro disporre ulteriori innovazioni.

Carattere innovativo va invece ravvisato in ordine alla disposizione contenuta nell'ultimo comma dell'art. 13 della legge-quadro n. 443 del 1985, secondo cui «le norme della presente legge non si applicano nel territorio delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome che abbiano competenza primaria in materia di artigianato e formazione professionale. Nelle medesime l'efficacia costitutiva dell'iscrizione negli albi disciplinati dai rispettivi ordinamenti fa stato a tutti gli effetti di legge».

5. — Tale norma è stata già oggetto di scrutinio, sia pure in via indiretta, da parte di questa Corte nella sentenza n. 336 del 1989, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, nono comma, del d.-l. 30 dicembre 1987, n. 536, convertito in legge 29 febbraio 1988, n. 48, nella parte in cui disponeva che l'efficacia costitutiva dell'iscrizione dell'impresa artigiana negli albi, disciplinata dalle leggi emanate dalle Regioni a statuto speciale o dalle Province autonome, che abbiano competenza primaria in materia di artigianato e formazione professionale, faccia stato agli effetti della definizione dell'impresa ai fini previdenziali.

Pur dichiarando inammissibile la questione di costituzionalità dell'art. 13, sesto comma, della legge n. 443 del 1985, la Corte ha espressamente affermato che il principio costituzionale di eguaglianza non consente che in una materia quale quella previdenziale possano sussistere disparità di trattamento motivate dalla mera localizzazione territoriale dei soggetti interessati, in mancanza di specifiche peculiari ragioni tali da richiedere l'adozione di discipline differenziate.

La sentenza n. 336 del 1989 è pervenuta alla declaratoria di incostituzionalità della norma del citato art. 5, nono comma — che fa esplicito riferimento all'art. 13, sesto comma, della legge n. 443 del 1985 — per il motivo che lo stesso, oltre a richiamare il principio per cui l'iscrizione ha efficacia costitutiva a tutti gli effetti, aggiunge in modo testuale un esplicito riferimento alla materia previdenziale. A sostegno della pronuncia, la Corte ha argomentato nel senso che, essendo la materia previdenziale esclusa dalla sfera di competenza normativa delle Regioni, non è conforme a Costituzione che «da definizione di impresa artigiana posta dalle leggi delle Regioni o Province autonome dotate di competenza primaria in materia di artigianato abbia effetto a fini previdenziali».

Ciò non esclude, peraltro, che, in relazione ad altri effetti, diversi da agevolazioni di natura pubblicistica o dalla materia previdenziale, le norme oggetto del presente giudizio possano superare il vaglio di costituzionalità, ove correttamente interpretate.

6. — Va innanzitutto rilevato che l'interpretazione fatta propria dal giudice *a quo* non risulta uniformemente accolta dalla giurisprudenza di merito; parte di tale giurisprudenza ritiene, infatti, che, avendo l'iscrizione nell'albo dell'impresa artigiane natura di atto amministrativo, sussiste il conseguente potere di disapplicazione da parte del giudice ordinario quando questi ne ravvisi l'illegittimità. E tale interpretazione, come già detto in precedenza, è stata ripetutamente ribadita anche dalla Corte di cassazione, la quale, sia pure sotto il vigore della precedente legge sull'artigianato, ha negato che la mera iscrizione potesse far sorgere automaticamente il diritto al privilegio di cui all'art. 2751-bis numero 5 cod. civ.

L'iscrizione all'albo delle imprese artigiane costituisce, invero, presupposto necessario per fruire delle agevolazioni previste dalla legge-quadro, ma non vale a costituire una presunzione assoluta, né a determinare uno *status* insindacabile da parte del giudice ordinario; né può pervenirsi a diversa conclusione per le imprese iscritte negli albi delle Regioni a statuto speciale senza incorrere nella lesione del principio di uguaglianza.

Benché, infatti, la materia dell'artigianato rientri nella competenza normativa primaria delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, la possibilità di dettare una normativa parzialmente difforme e di maggior favore per le imprese artigiane ivi ubicate, anche con effetti esterni a detti territori, incontra in ogni caso il limite costituito dai principi della Costituzione e dalle norme fondamentali dello Stato, tra cui va compreso anche il principio della parità di trattamento dei soggetti nel diritto privato.

Questa Corte ha, in proposito, più volte chiarito (v. sentenze nn. 462 del 1995, 441 del 1994 e 35 del 1992) che il limite alla competenza regionale in relazione al diritto privato si basa sull'esigenza che sia assicurata su tutto il territorio nazionale una uniformità di disciplina e di trattamento riguardo ai rapporti intercorrenti tra i soggetti privati, trattandosi di rapporti legati allo svolgimento delle libertà giuridicamente garantite ai predetti soggetti ed al correlativo requisito costituzionale del godimento di tale libertà in condizioni di formale eguaglianza (artt. 2 e 3 della Costituzione). Tale limite verrebbe ad essere vulnerato ove si riconoscesse il diritto al privilegio sui crediti, di cui all'art. 2751-bis numero 5 cod. civ., in base alla mera localizzazione territoriale dell'impresa creditrice.

D'altra parte, poiché la disposizione impugnata è suscettibile di diversa interpretazione, va ribadito il principio più volte affermato da questa Corte (da ultimo, sentenze n. 296 del 1995 e 149 del 1994) secondo cui il giudice rimettente, nell'operare la ricognizione del contenuto normativo della disposizione, deve costantemente essere guidato dall'esigenza di rispetto dei precetti costituzionali e quindi, ove un'interpretazione appaia confliggente con alcuno di essi, è tenuto — soprattutto in mancanza di diritto vivente — ad adottare letture alternative maggiormente aderenti ai principi costituzionali altrimenti vulnerati.

7. — Conclusivamente, la Corte ritiene che le norme impuginate vadano interpretate nel senso di riconoscere che l'iscrizione all'albo delle imprese artigiane, anche nell'ambito delle Regioni a statuto speciale o Province autonome, costituisce il presupposto per fruire delle agevolazioni previste dalla legge-quadro o da altre disposizioni, ma non vale a far sorgere una presunzione assoluta circa la qualifica artigiana dell'impresa stessa ai fini del riconoscimento del privilegio generale sui mobili previsto dal codice civile; al contrario, è consentito al giudice di sindacare la reale consistenza dell'impresa creditrice, con la conseguente eventuale disapplicazione dell'atto amministrativo di iscrizione all'albo, una volta accertatane l'illegittimità.

Così interpretate, le norme denunciate si sottraggono alle censure di incostituzionalità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2751-bis numero 5 del codice civile e 13, sesto comma, della legge 8 agosto 1985, n. 443 (Legge-quadro per l'artigianato), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 117 della Costituzione, dal Tribunale di Firenze con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

Il Presidente: FERRI

Il relatore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 luglio 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 308

*Ordinanza 18-24 luglio 1996***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Lavoro - Mancata previsione che alle lavoratrici sia attribuito un accredito di anzianità contributiva fino al raggiungimento del sessantesimo anno di età o quantomeno pari ad anni dieci - Analoga questione già decisa dalla Corte con sentenza n. 64/1996 ed identica questione dichiarata manifestamente infondata con ordinanza n. 192/1996 - Manifesta infondatezza.****(Legge 23 luglio 1991, n. 223, artt. 27 e 29).****(Cost., artt. 3, 37 e 38).****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, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 27 e 29 della legge 23 luglio 1991, n. 223 (Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro), promosso con ordinanza emessa l'8 gennaio 1996 dal pretore di Livorno nel procedimento civile vertente tra Lorenzini Anna Franca ed altre e INPS iscritta al n. 315 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Visto l'atto di costituzione dell'INPS;

Udito nella camera di consiglio del 10 luglio 1996 il giudice relatore Fernando Santosuosso;

Ritenuto che nel corso di un procedimento civile promosso da Lorenzini Anna Franca ed altre nei confronti dell'INPS, il pretore di Livorno, con ordinanza emessa l'8 gennaio 1996, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 37 e 38 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 27 e 29 della legge 23 luglio 1991, n. 223 (Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro), nella parte in cui non prevedono che alle lavoratrici sia attribuito un accredito di anzianità contributiva fino al raggiungimento del sessantesimo anno di età o, quantomeno, pari ad anni dieci;

che a parere del giudice *a quo* le norme impugnate introdurrebbero una irragionevole disparità di trattamento tra le lavoratrici ed i lavoratori del settore siderurgico, nonché, all'interno della stessa categoria di lavoratrici, tra quelle che beneficiano del prepensionamento nel momento attuale e quelle che ne hanno beneficiato prima dell'introduzione della normativa censurata, per le quali la Corte costituzionale, con la sentenza n. 134 del 1991, ha riconosciuto lo stesso trattamento spettante agli uomini;

che nel giudizio avanti alla Corte costituzionale si è costituito l'INPS, rilevando che identica questione risulta essere stata già decisa con le sentenze nn. 354 del 1994 e 64 del 1996 e rimettendosi, pertanto, alla decisione della Corte;

Considerato che questa Corte, con sentenza n. 64 del 1996, ha deciso un'analoga questione di legittimità costituzionale, interpretando l'art. 8 del d.-l. 16 maggio 1994, n. 299, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, primo comma, della legge 19 luglio 1994, n. 451, nel senso che esso, prevedendo un piano di pensionamento anticipato dei lavoratori siderurgici di età non inferiore a cinquant'anni se uomini ed a quarantasette se donne, attribuisce ai dipendenti medesimi una maggiorazione dell'anzianità contributiva fissata, per entrambi i sessi, nella misura di dieci anni;

che in seguito identica questione è stata dichiarata manifestamente infondata con la ordinanza n. 192 del 1996;

che non essendo stati prospettati ulteriori e nuovi motivi di censura la questione relativa alle lavoratrici del settore siderurgico deve essere dichiarata manifestamente infondata;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 27 e 29 della legge 23 luglio 1991, n. 223 (Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 37 e 38 della Costituzione, dal pretore di Livorno con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 luglio 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 312

*Sentenza 18-25 luglio 1996***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Lavoro - Sicurezza nei luoghi di lavoro - Obblighi per il datore di lavoro - Rischi derivanti da esposizione al rumore - Presunto contrasto con i principi di riserva di legge in materia penale e di tassatività e determinatezza della fattispecie penale - Esigenza che in sede applicativa la norma sia interpretata in senso considerevolmente restrittivo - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.****(D.-Lgs. 15 agosto 1991, n. 277, art. 41, primo comma).****(Cost., artt. 25 e 70).**

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, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 41, primo comma, del decreto legislativo 15 agosto 1991, n. 277 (Attuazione delle direttive n. 80/1107/CEE, n. 82/605/CEE, 83/477/CEE, n. 86/188/CEE e n. 88/642/CEE, in materia di protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da esposizione ad agenti chimici, fisici e biologici durante il lavoro, a norma dell'art. 7 della legge 30 luglio 1990, n. 212), promosso con ordinanza emessa il 15 maggio 1995 dal pretore di Reggio Emilia, sezione distaccata di Guastalla, nel procedimento penale a carico di Alfieri Ruggero, iscritta al n. 486 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, prima serie speciale, dell'anno 1995;

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

Udito nella camera di consiglio del 15 maggio 1996 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

Ritenuto in fatto

1. — Il pretore di Reggio Emilia, sezione distaccata di Guastalla, con ordinanza del 15 maggio 1995, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 41, primo comma, del decreto legislativo 15 agosto 1991, n. 277 (Attuazione delle direttive n. 80/1107/CEE, n. 82/605/CEE, n. 83/477/CEE, n. 86/188/CEE e n. 88/642/CEE, in materia di protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da esposizione ad agenti chimici, fisici e biologici durante il lavoro, a norma dell'art. 7 della legge 30 luglio 1990, n. 212), deducendo che il precetto

penale ivi contenuto sarebbe privo dei requisiti della determinatezza, in quanto imporrebbe al datore di lavoro «la riduzione al minimo, in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico, dei rischi derivanti dalla esposizione al rumore mediante l'adozione di non meglio specificate misure tecniche, organizzative e procedurali, concretamente attuabili, privilegiando gli interventi alla fonte», e contrasterebbe, quindi, con gli artt. 25 e 70 della Costituzione.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* rileva, in primo luogo, che la disposizione censurata appare ispirata al cosiddetto principio della massima sicurezza, già sancito dall'art. 24 del d.P.R. 19 marzo 1956, n. 303 (Norme generali per l'igiene del lavoro), il quale stabiliva che «nelle lavorazioni che producono scuotimenti, vibrazioni o rumori dannosi ai lavoratori devono adottarsi i provvedimenti consigliati dalla tecnica per diminuirne l'intensità».

A differenza di questa disposizione — prosegue il rimettente — l'art. 41, primo comma, del d.lgs. n. 277 del 1991 impone al datore di lavoro l'obbligo di ridurre al minimo i rischi derivanti dall'esposizione dei lavoratori al rumore, con riferimento, oltre che alle prescrizioni e acquisizioni tecniche, anche ad altre generiche misure «organizzative e procedurali», con la conseguenza che, perfino nelle ipotesi in cui si sia al di sotto dei limiti di rumorosità stabiliti dal medesimo decreto, questo solo dato potrebbe non bastare ad esimere da colpa l'imprenditore.

Risulterebbe quindi evidente, ad avviso del giudice *a quo*, come l'art. 41, primo comma, sia in contrasto con il principio di determinatezza della legge penale, il quale trova la sua *ratio* nell'esigenza di garantire la sicurezza del cittadino, nei confronti del potere punitivo statale.

Nell'osservanza della disposizione di cui all'art. 41, primo comma, il cittadino si troverebbe, infatti, nell'impossibilità di rintracciare una precisa regola di condotta da seguire. Né il giudice potrebbe identificare un limite di tollerabilità del rumore, in quanto violerebbe, così facendo, l'art. 70 della Costituzione, attribuendosi i poteri propri del legislatore.

Il giudice rimettente non ignora che questa Corte ha, a suo tempo, ritenuto infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 24 del d.P.R. n. 303 del 1956 (sentenza n. 475 del 1988). Tuttavia, se può ritenersi, come affermato nella sentenza citata, che attraverso il riferimento contenuto in quella norma ai provvedimenti consigliati dalla tecnica, «l'imprenditore è perfettamente consapevole del comportamento che la legge esige» e che non si può parlare di genericità «quando il legislatore fa riferimento ai suggerimenti che la scienza specialistica può dare in un determinato momento storico», a suo avviso, tali rilievi non potrebbero essere *de plano* estesi all'art. 41, primo comma, del d.lgs. n. 277 del 1991. In quest'ultima disposizione, infatti, come si è visto, si fa riferimento a misure «organizzative e procedurali», che sarebbe arduo per l'imprenditore individuare ed attuare, e, senza alcuna specificazione in proposito, si impone la «riduzione al minimo» del rischio, con la conseguenza che la determinazione di tale minimo sarebbe lasciata all'arbitrio del giudice.

Quanto alla rilevanza della questione, il giudice *a quo* osserva che nel giudizio sottoposto al suo esame è contestata, tra l'altro, proprio la violazione dell'art. 41 del d.lgs. n. 277 del 1991, sanzionata dall'art. 50 dello stesso decreto.

2. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, eccependo in primo luogo la inammissibilità della questione, in quanto la stessa riproporrebbe, in relazione alla nuova disciplina recata dal d.lgs. n. 277 del 1991, un dubbio di legittimità costituzionale già prospettato in relazione all'art. 24 del previgente decreto legislativo 19 marzo 1956, n. 303, e deciso da questa Corte nel senso della infondatezza.

La questione sarebbe, comunque, infondata in quanto gli elementi normativi della fattispecie in esame apparirebbero particolarmente circoscritti e specificati, da un lato con il riferimento alle regole della tecnica e dell'esperienza e dall'altro con la stessa disciplina recata dal d.lgs. n. 277 del 1991 agli artt. 4, 5, 8 e 9, che, sulla scorta di indirizzi cogenti degli organismi comunitari, indicherebbero quali accorgimenti l'imprenditore è tenuto ad adottare fino al limite, non tanto e non solo di rendere tollerabile il rumore, quanto di ridurre al minimo, in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico, i rischi derivanti dall'esposizione ad esso.

Considerato in diritto

1. — Viene all'esame della Corte la questione di legittimità costituzionale dell'art. 41, primo comma, del d.lgs. 15 agosto 1991, n. 277, che impone al datore di lavoro di ridurre «al minimo, in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico, i rischi derivanti da esposizione al rumore mediante misure tecniche, organizzative e procedurali, concretamente attuabili, privilegiando gli interventi alla fonte».

Ad avviso del giudice *a quo*, la disposizione impugnata violerebbe gli artt. 25 e 70 Cost., per contrasto con i principi di riserva di legge in materia penale e di tassatività e determinatezza della fattispecie penale, in quanto porrebbe a carico del datore di lavoro un obbligo del tutto generico e indeterminato, che fa riferimento oltre che alle prescrizioni ed acquisizioni tecniche, anche ad altre non meglio specificate misure «organizzative e procedurali», senza contestualmente fissare un valore limite di tollerabilità del rumore.

2. — La questione è infondata nei sensi di cui appresso si dirà.

Ai fini dell'inquadramento della fattispecie, oggetto del presente giudizio, giova ricordare che la disposizione impugnata è inserita in un più ampio contesto normativo, formato dalla complessa disciplina sulla protezione dei lavoratori contro i rischi di esposizione al rumore, dettata dal citato decreto legislativo in attuazione della direttiva n. 86/188 CEE del 12 maggio 1986.

Sulla premessa che l'esposizione al rumore costituisce per il lavoratore un grave fattore di rischio, con tale decreto legislativo il datore di lavoro è chiamato all'adempimento di obblighi che non sono enunciati genericamente, ma sono descritti in maniera assai puntuale e dettagliata e sanzionati penalmente (art. 50).

In primo luogo è imposto al datore di lavoro il dovere di procedere alla periodica valutazione del rumore nei luoghi di lavoro, attraverso personale competente, con strumentazione adeguata, consultando anche i lavoratori o i loro rappresentanti (art. 40). Per i luoghi dove l'esposizione quotidiana al rumore supera determinati valori (90 dBA per l'esposizione quotidiana personale e 140 dB per la pressione acustica istantanea non ponderata), sono prescritte segnaletiche appropriate e, ove possibili, perimetrazioni e limitazioni di accesso (art. 41, commi secondo e terzo).

Un obbligo generale di informare il lavoratore sui rischi derivanti all'udito è imposto, invece, solo se l'esposizione personale al rumore sia superiore a 80 dBA, e l'informazione deve riguardare le misure adottate, le misure di protezione alle quali i lavoratori devono conformarsi, la funzione dei mezzi protettivi individuali, le loro modalità d'uso e le circostanze nelle quali ne è richiesto l'impiego, nonché il significato dei controlli sanitari previsti e della preventiva e periodica valutazione del rumore (art. 42, primo comma).

Nei casi di esposizione superiore a 85 dBA, oltre al dovere di informazione, è imposto al datore di lavoro il dovere di provvedere a che i lavoratori ricevano una adeguata formazione sull'uso dei mezzi individuali di protezione dell'udito (art. 42, secondo comma), che sono forniti dal datore di lavoro, e devono essere adeguati (art. 43). Sono inoltre previste, ma solo a partire da un livello di esposizione superiore a 80 dBA, visite preventive e controlli sanitari, la cui frequenza è stabilita dal medico competente e non può comunque essere inferiore ad un determinato periodo (art. 44).

Ma la tecnica legislativa, caratterizzata da una serie di prescrizioni puntuali e dettagliate, nelle quali i comportamenti che il datore di lavoro deve osservare ai diversi livelli di rumore sono minuziosamente descritti, è contraddetta e sopravanzata, nell'art. 41, primo comma, da una tecnica esattamente opposta: quella della previsione generale e di principio, anch'essa penalmente sanzionata nell'art. 50, caratterizzata più dalla predeterminazione dei fini che il datore di lavoro deve raggiungere, che dalla individuazione dei comportamenti che egli è tenuto ad osservare, e suscettibile pertanto di ampliare la discrezionalità dell'interprete. «Il datore di lavoro — dispone, infatti, al primo comma, come si è detto, il citato art. 41 — riduce al minimo, in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico, i rischi derivanti dall'esposizione al rumore, mediante misure tecniche, organizzative e procedurali concretamente attuabili, privilegiando gli interventi alla fonte».

È questa disposizione, assai più della complessa disciplina di dettaglio contenuta nel decreto, a fare luce sulla reale valutazione del legislatore circa le potenzialità lesive delle lavorazioni rumorose. Il rumore, anche ai livelli in cui non scatta alcuno specifico obbligo di protezione, neppure individuale, costituisce per il lavoratore un fattore di rischio, sicché la sua riduzione al minimo è comunque doverosa.

Una simile valutazione, che il legislatore italiano, nell'attuare la corrispondente direttiva comunitaria, ha inequivocamente compiuto, non può essere contrastata da questa Corte. La cogenza dei valori espressi dall'art. 41 della Costituzione — secondo il quale l'iniziativa economica privata non può svolgersi in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana — è certamente tale da giustificare una valutazione negativa, da parte del legislatore, dei comportamenti dell'imprenditore che, per imprudenza, negligenza o imperizia, non si adopera, anche al di là degli obblighi specificamente sanzionati, per ridurre l'esposizione al rischio dei propri dipendenti.

Per questa ragione, l'eliminazione dell'art. 41, primo comma, del d.lgs. n. 277 del 1991 dal nostro ordinamento, sollecitata dal giudice *a quo*, comporterebbe anche l'eliminazione del generale dovere di protezione che esso pone a carico del datore di lavoro e segnerebbe così un arretramento, e non un avanzamento, sul piano della concretizzazione dei principi costituzionali.

3. — È vero, tuttavia, che il diritto del lavoratore a ricevere adeguata protezione non è il solo valore in gioco.

La sicurezza del lavoro costituisce certamente un limite all'autonomia dell'imprenditore, ma quando sul fondamento di tale limite si intende basare una fattispecie criminosa, viene in considerazione l'indefettibile principio costituzionale di necessaria determinatezza delle previsioni della legge penale.

Ed è nella considerazione di questo principio che il giudice *a quo* rivolge all'art. 41, primo comma, del decreto legislativo, la sua censura: nell'imporre l'adozione di misure tecniche, organizzative e procedurali concretamente attuabili, la disposizione renderebbe eccessivamente indeterminati i doveri dell'imprenditore.

Questa Corte, come ricorda il medesimo giudice *a quo*, ha già affrontato la questione, in parte analoga, della legittimità costituzionale dell'art. 24 del d.P.R. n. 303 del 1956, che regolava in precedenza la materia, denunciato anch'esso per violazione del principio di determinatezza della norma penale, perché prescriveva, nelle lavorazioni che producono scuotimenti, vibrazioni o rumori dannosi ai lavoratori, l'adozione di provvedimenti «consigliati dalla tecnica per diminuirne l'intensità». E la questione fu risolta nel senso di ritenere consentito al legislatore penale, poiché ciò non comporta violazione del principio sancito dall'art. 25 della Costituzione, far riferimento a nozioni che hanno la loro fonte in altri settori dello scibile, restando, in questi casi, la fattispecie penale sufficientemente determinata (sentenza n. 475 del 1988).

Ma l'art. 41, primo comma, del d.lgs. n. 277 del 1991 allarga notevolmente lo spettro dei comportamenti rilevanti e li investe con norma penale di scopo, che fa riferimento non più solo ai provvedimenti suggeriti dalla tecnica — come l'art. 24 del d.P.R. n. 303 del 1956 — ma anche alle misure organizzative e procedurali concretamente attuabili.

Non viene quindi in questione un profilo particolare della attività di impresa, ma quasi la sua totalità. Ciò che è normalmente oggetto di discrezionalità dell'imprenditore, salvi i limiti posti dalla legge e dalla contrattazione collettiva, è qui suscettibile di trasformarsi in attività penalmente vincolata, nel suo insieme, al raggiungimento di un fine; con la conseguenza che, per la pluralità dei mezzi il cui impiego viene teleologicamente orientato dalla previsione di una pena e per le pressoché indefinite possibilità di una loro combinazione, finisce con l'essere il giudice penale — e di fatto spesso il suo perito — ad assumere quella discrezionalità.

La sola via per rendere indenne l'art. 41, primo comma, del d.lgs. n. 277 del 1991 dalla denunciata violazione dell'art. 25 della Costituzione è, allora, quella di fornirne, in sede applicativa, una lettura tale da restringere, in maniera considerevole, la discrezionalità dell'interprete. Tutto ciò nella consapevolezza che, attesa la scelta del legi-

slatore di sanzionare penalmente il generale dovere di protezione della sicurezza dei lavoratori, che trova nell'art. 41 della Costituzione il suo fondamento, il principio di determinatezza incide sulla fattispecie penale, di necessità, in maniera peculiare.

Tale principio viene ad essere, invero, soddisfatto non già attraverso la descrizione dettagliata dei comportamenti penalmente vietati, ma con un restringimento della discrezionalità dell'interprete, la quale, rispetto a norme che impongono la realizzazione di risultati (minimizzazione del rischio di esposizione al rumore o, se si preferisce, massimizzazione della sicurezza), è, per la struttura di queste, bensì riducibile, ma non sopprimibile. E il modo per restringere, nel caso in esame, la discrezionalità dell'interprete è ritenere che, là dove parla di misure «concretamente attuabili», il legislatore si riferisca alle misure che, nei diversi settori e nelle differenti lavorazioni, corrispondono ad applicazioni tecnologiche generalmente praticate e ad accorgimenti organizzativi e procedurali altrettanto generalmente acquisiti, sicché penalmente censurata sia soltanto la deviazione dei comportamenti dell'imprenditore dagli *standard* di sicurezza propri, in concreto e al momento, delle diverse attività produttive. Ed è in questa direzione che dovrà, di volta in volta, essere indirizzato l'accertamento del giudice: ci si dovrà chiedere non tanto se una determinata misura sia compresa nel patrimonio di conoscenze nei diversi settori, ma se essa sia accolta negli *standard* di produzione industriale, o specificamente prescritta.

L'art. 41 della Costituzione e il pregnante dovere, che da esso è desumibile, di protezione dei lavoratori, potrebbe, è vero, pretendere dall'imprenditore assai di più e giustificare una raffigurazione legislativa che assegni all'impresa il compito di realizzare innovazioni finalizzate alla sicurezza, nella quale il ruolo di impulso fosse assegnato al giudice civile ed alla pubblica amministrazione. Ma la scelta di sanzionare penalmente, con una norma generale e onnicomprensiva, tutte le fattispecie in cui l'imprenditore si sottragga a questo ruolo, ha di necessità il suo contrappeso costituzionale, che è dato dall'esigenza di restringere, in una interpretazione costituzionalmente vincolata, le potenzialità della disposizione, per non vanificare il canone di determinatezza della fattispecie penale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 41, primo comma, del d.lgs. 15 agosto 1991, n. 277 (Attuazione delle direttive n. 80/1107/CEE, n. 82/605/CEE, n. 83/477/CEE, n. 86/188/CEE e n. 88/642/CEE, in materia di protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da esposizione ad agenti chimici, fisici e biologici durante il lavoro, a norma dell'art. 7 della legge 30 luglio 1990, n. 212), sollevata, in riferimento agli artt. 25 e 70 Cost., dal pretore di Reggio Emilia, sezione distaccata di Guastalla, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 313

*Sentenza 18-25 luglio 1996***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Impiego pubblico - Dirigenti dello Stato - Privatizzazione - Esclusione per i soli dirigenti generali con mantenimento del rapporto pubblicistico - Diversificazione del rapporto non rappresentante di per sé un pregiudizio per l'imparzialità del dipendente pubblico - Ragionevolezza della scelta del legislatore - Collocazione del tutto peculiare dei dirigenti generali per la contiguità con l'esecutivo - Non confrontabilità delle rispettive posizioni - Non suscettibile di essere assunta a valore assoluto l'unitarietà della dirigenza - Non fondatezza - Inammissibilità - Inammissibilità della costituzione in giudizio della C.G.I.L. per un generico interesse di fatto ritenuto insufficiente per fondare il diritto di intervento.

[Legge 23 ottobre 1992, n. 421, art. 2, primo comma, lettera a); d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, artt. 2, secondo e quarto comma, 16, 17 e 20, primo comma; d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 12, secondo e quarto comma; legge 23 ottobre 1992, n. 421, art. 2].

(Cost., artt. 3 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. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, primo comma, lettera b) [*recte*: lettera a)], della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza statale), 2, commi secondo e quarto, 12, commi secondo e quarto, 16, 17 e 20, primo comma, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), promosso con ordinanza emessa il 5 luglio 1995 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto da Fidei Giacomo ed altri contro il Presidente del Consiglio dei Ministri, iscritta al n. 286 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Visti gli atti di costituzione di Fidei Giacomo ed altri nonché gli atti di intervento della C.G.I.L. - Confederazione generale italiana del lavoro, della C.I.S.L. - Confederazione italiana sindacato lavoratori - e della U.I.L. - Confederazione unione italiana del lavoro - e del Presidente del Consiglio di Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 25 giugno 1996 il giudice relatore Cesare Ruperto;

Uditi gli avvocati Federico Sorrentino e Massimo Luciani per Fidei Giacomo ed altri, Sandro M. Carucci, Massimo D'Antona e Luigi Fiorillo per la C.G.I.L. - C.I.S.L. - U.I.L. e l'Avvocato dello Stato Ivo M. Braglia per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio in cui i ricorrenti — tutti primi dirigenti o dirigenti superiori dell'amministrazione centrale e periferica della Pubblica Istruzione — avevano richiesto l'annullamento della circolare 4 marzo 1993 n. 6/1993 della Presidenza del Consiglio dei Ministri (concernente indirizzi per la fase di prima applicazione della nuova disciplina della dirigenza), il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con ordinanza emessa il 5 luglio 1995, ha sollevato — in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, lettera b) [recte: a)] della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza statale) nonché degli artt. 2, commi secondo e quarto, 12, commi secondo e quarto, 16, 17 e 20, primo comma, del d.P.R. (recte: decreto legislativo) 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421).

Premette il rimettente, in punto di rilevanza, che l'impugnata circolare reca alcune disposizioni circa l'immediata applicabilità del decreto legislativo n. 29 del 1993, idonee ad innovare lo stato giuridico dei dirigenti dello Stato, in particolare condizionandone complessivamente l'attività quanto alla organizzazione ed all'esercizio delle funzioni; per cui il Tribunale amministrativo regionale non potrebbe pronunciarsi sulla legittimità della circolare stessa, se non tenendo conto delle norme oggetto della censura.

Nel merito osserva il giudice *a quo* come, con l'art. 2 della legge n. 421 del 1992, il governo sia stato delegato al riordino del settore pubblico, mediante la prevista riconduzione alla disciplina dettata dal codice civile dei rapporti di lavoro dei pubblici dipendenti, mantenendosi nel contempo la vigente disciplina del rapporto d'impiego solo per alcune categorie di personale quali i magistrati, gli avvocati e procuratori dello Stato, i militari, il personale delle forze di polizia, delle carriere diplomatiche e prefettizie, nonché i «dirigenti generali ed equiparati», cui ne sono state successivamente aggiunte altre dal decreto legislativo n. 29 del 1993 attuativo della menzionata legge delega.

Secondo il Tribunale amministrativo regionale rimettente, l'art. 97 della Costituzione — col demandare alla legge la definizione delle sfere di competenza, delle attribuzioni e delle responsabilità dei funzionari — garantisce tanto l'autonomia di questi ultimi, quanto l'imparzialità della amministrazione poiché, creando in favore dei funzionari stessi una sfera di attribuzioni di cui essi sono personalmente responsabili in tutta autonomia, pone la loro azione al riparo dalle «esigenze contingenti degli indirizzi politici di una maggioranza espressione degli organi di governo». Con tali premesse, al giudice *a quo* non pare conciliabile la privatizzazione dei dirigenti diversi dai dirigenti generali, soprattutto in ragione del permanere, anzi dell'ampliarsi, dei loro poteri di rilevanza esterna e perciò di natura pubblicistica. In particolare, un regime di recedibilità caratterizzato dal venir meno del rapporto di fiducia potrebbe rivelarsi pregiudizievole per l'indipendenza di giudizio dei dirigenti, posto che, in ambito privatistico, il dirigente è colui che si sostituisce al datore di lavoro in alcune scelte decisionali. Altrettanto potrebbe argomentarsi con riguardo all'affidamento a nuclei di valutazione, anche esterni all'amministrazione, della verifica dei risultati ottenuti. Le ampie attribuzioni assegnate ai dirigenti, strumentali ad una puntuale soddisfazione dei pubblici interessi, non sarebbero insomma garantite dall'inserimento del rapporto nella contrattazione collettiva di diritto comune con la conseguente perdita della «forte stabilità del rapporto d'impiego».

Il Tribunale amministrativo regionale osserva poi, con riguardo all'art. 3 della Costituzione, che la differenziazione tra le due categorie, attesa l'unitarietà della dirigenza, appare irragionevole ed arbitraria. Unica è infatti la responsabilità dirigenziale della gestione e dei relativi risultati (ex art. 3, secondo comma, del decreto legislativo n. 29 del 1993) ed unico è l'albo dei dirigenti. La diversità di compiti affidati ai dirigenti generali esprimerebbe soltanto una necessaria «articolazione» dell'unica carriera in due livelli, di cui solo uno apicale, ma non potrebbe giustificare una radicale differenziazione di stato giuridico.

Il rimettente si richiama quindi al principio di ragionevolezza, osservando che se le garanzie implicate nel rapporto di pubblico impiego sono state ritenute necessarie per i dirigenti generali, *a fortiori* esse avrebbero dovuto essere assicurate anche agli altri dirigenti, «in quanto le possibilità di condizionamento su di essi da parte del potere politico sono ancora maggiori».

Il giudice *a quo* individua infine un ulteriore profilo di violazione del principio d'eguaglianza, in confronto con l'esclusione dalla privatizzazione di una serie di categorie di personale, adombrando altresì la violazione dell'art. 76 della Costituzione per l'inserimento, tra quelle non privatizzate, di categorie non comprese nella previsione della delega contenuta nell'art. 2 del decreto legislativo n. 29 del 1993 (in particolare i dipendenti che svolgono la loro attività nell'ambito della tutela del credito e del risparmio, della vigilanza sulle società e sulla borsa ed infine sulla concorrenza ed il mercato).

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, che ha concluso per l'infondatezza della questione, in quanto l'autonomia e l'indipendenza del pubblico funzionario non possono ritenersi compromesse dalla privatizzazione del rapporto di lavoro, anche considerando che «negli ultimi tempi» le differenze tra i due tipi di rapporti sono andate nettamente affievolendosi.

Secondo l'Avvocatura, peraltro, la riconduzione del rapporto dei dirigenti al diritto civile andrebbe circoscritta, quanto ad operatività della contrattazione collettiva, «pressoché esclusivamente alla sfera del trattamento economico». Per il resto la dirigenza risulterebbe sotto diversi aspetti legislativamente disciplinata, mentre sarebbero stati mantenuti i profili di responsabilità caratteristici della disciplina pregressa. Il richiamo al diritto civile per quanto concerne le modalità di cessazione del rapporto, oltre ad esprimere il senso di una evoluzione di quest'ultimo, anche alla luce della soppressione delle cause estintive già contenute nell'art. 2 della legge n. 93 del 1983, indicherebbe la *ratio* di una privatizzazione limitata alla legge ma non estesa in modo generalizzato alla contrattazione collettiva.

Pur dando atto della unitarietà della categoria dei dirigenti, l'Autorità intervenuta ritiene che la diversificazione di funzioni e di compiti ben possa giustificare una differenziazione di regime giuridico anche sotto il profilo della fonte che disciplina il rapporto.

Quanto all'eccesso di delega, l'Avvocatura, oltre a rilevare l'omessa motivazione *sub* art. 76 della Costituzione, osserva che l'impugnato art. 2, primo comma, lettera *a*) fa comunque «salvi i limiti collegati al perseguimento degli interessi generali cui l'organizzazione e l'azione delle pubbliche amministrazioni sono indirizzate». In tale sfera rientrerebbero le tre categorie sopra citate, in relazione alle quali non sarebbe possibile instaurare un giudizio di comparazione, atteso che coloro che operano nel settore del credito e del risparmio già non erano soggetti alla legge-quadro sul pubblico impiego (*ex* art. 26 legge n. 93 del 1983).

3. — I ricorrenti si sono costituiti nel giudizio davanti a questa Corte, preliminarmente osservando che la circolare impugnata davanti al Tribunale amministrativo regionale determina la diretta e immediata compromissione dei legittimi interessi dei ricorrenti stessi, che «vedono cristallizzato dall'atto impugnato un trattamento giuridico irragionevolmente differenziato rispetto a quello praticato ai dirigenti generali», sì che essa è direttamente applicativa della normativa primaria impugnata, con la conseguente rilevanza della questione.

Nel merito, a sostegno dell'illegittimità costituzionale, la parte privata ricorda come la scelta di procedere alla privatizzazione della dirigenza, dividendo la stessa in due tronconi, sia stata operata dal legislatore trascurando i rilievi della dirigenza stessa, ma soprattutto disattendendo le contrarie osservazioni mosse sul punto al disegno di legge, poi presentato al Parlamento, dall'Adunanza generale del Consiglio di Stato nel parere del 31 agosto 1992. Premesso che non è qui in contestazione la *ratio* di fondo della privatizzazione, bensì il circoscritto aspetto afferente la dirigenza, che si chiede di ricondurre a coerenza interna, la parte richiama le considerazioni di cui al citato parere, in particolare là dove coglie il *vulnus* dell'art. 97 della Costituzione, che si realizzerebbe nell'assoggettamento del rapporto d'impiego dei dirigenti alla disciplina privatistica e nel mantenimento contemporaneo, in capo ai medesimi, di numerosi poteri di tipo pubblicistico. La distinzione tra organizzazione della p.a. e rapporto di lavoro, valorizzata dalla scelta di privatizzare, non avrebbe quindi un senso per le categorie titolari di una pubblica *potestas*.

Ulteriore profilo di condizionamento dell'attività dei dirigenti «privatizzati» sarebbe poi ravvisabile nel fatto che la verifica dei risultati da questi ottenuti può essere affidata a nuclei di valutazione composti da soggetti privati, così dimostrandosi «l'illegittimo disconoscimento della differenza tra un'amministrazione pubblica e una società per azioni»; e parimenti violandosi l'art. 97 della Costituzione per l'omessa determinazione dei parametri di valutazione.

La rottura del nesso tra garanzie di *status* dei funzionari pubblici e garanzie d'imparzialità nell'esercizio delle loro funzioni sarebbe altresì confermata dal fatto che la delicatissima materia disciplinare viene interamente affidata alla contrattazione collettiva.

Quanto ai profili di lesione dell'art. 3 della Costituzione, essi sarebbero ravvisabili in una discriminazione tra dirigenti, introdotta in una logica — ribadita anche dalla novella degli impugnati artt. 16 e 17, introdotta dagli artt. 9 e 10 del d.lgs. 23 dicembre 1993, n. 546 — che presuppone invece l'unicità della funzione dirigenziale, confermata dalla presenza di un unico albo, che, per definizione, raggruppa figure omogenee. Si che, anche se non censurabile sotto il profilo della lesione del principio di eguaglianza, la normativa *de qua* incorrerebbe nella violazione del canone di ragionevolezza. Le garanzie legate al rapporto di servizio, infatti, avrebbero dovuto essere mantenute per i dirigenti generali a maggior ragione che per gli altri, proprio per la minor forza della loro posizione giuridica.

Peraltro l'inclusione di altre categorie — citate in ordinanza — tra quelle «salvate» dalla privatizzazione e dai conseguenti rischi di condizionamento «getta una luce ancor più sinistra sul deteriorato trattamento riservato alla categoria dei dirigenti», risolvendosi in un irragionevole privilegio, dovuto alla cura d'interessi totalmente privi di copertura costituzionale.

L'esclusione di tali categorie dalla privatizzazione concreterebbe altresì la violazione della delega, anche se il parametro costituito dall'art. 76 è citato soltanto nella motivazione dell'ordinanza di rimessione.

4. — Nel giudizio dinanzi a questa Corte si sono altresì costituite la C.G.I.L., la C.I.S.L. e la U.I.L., chiedendo di essere ammesse a partecipare al presente giudizio di costituzionalità. Ma, con ordinanza dibattimentale, l'intervento è stato dichiarato inammissibile, non essendo state tali confederazioni ritenute parti del giudizio principale o titolari di una situazione giuridica soggettiva diretta e individualizzata, su cui il presente giudizio possa incidere.

Considerato in diritto

1. — Secondo il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, gli artt. 2, primo comma, lettera *b*) [*recte*: lettera *a*)] della legge 23 ottobre 1992, n. 421, e 2, commi secondo e quarto, 12, commi secondo e quarto, 16, 17 e 20, primo comma, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, nella parte in cui mantengono il rapporto pubblicistico di servizio per i soli dirigenti generali e privatizzano viceversa lo *status* degli altri dirigenti, violerebbero gli artt. 97 e 3 della Costituzione

Per quanto concerne l'asserita lesione del primo dei parametri evocati, il Tribunale rimettente ritiene che la «privatizzazione» dei dirigenti (diversi da quelli generali) si porrebbe in contrasto con l'art. 97 della Costituzione nella parte in cui quest'ultimo, demandando alla legge la determinazione delle sfere di competenza, delle attribuzioni e delle responsabilità dei funzionari, sarebbe volto a garantire sia l'autonomia dei funzionari stessi, sia l'imparzialità dell'amministrazione, per il fatto di sottrarre in tal modo l'azione amministrativa alle indebite influenze dei contingenti indirizzi politici degli organi di governo.

La violazione si concreterebbe, in particolare, nella previsione d'un «regime di recesso dal rapporto di lavoro, incentrato nell'area contrattualistica privata sul venir meno del rapporto di fiducia nei confronti del dirigente», e nell'affidamento a nuclei di valutazione, anche esterni all'amministrazione, della verifica dei risultati raggiunti. In proposito il rimettente esprime il dubbio che «il novero di attribuzioni, ampie e significative, assegnate ai dirigenti dall'art. 17 ..., possa essere condizionato» da una tale scelta legislativa, «non correlata esclusivamente all'imparziale ed efficiente svolgimento delle attribuzioni stesse e non limitata da una forte stabilità del rapporto d'impiego pubblico».

Per quanto concerne la lesione dell'art. 3 della Costituzione, essa viene prospettata sotto il profilo dell'irragionevolezza della differenziazione del regime giuridico afferente al rapporto di lavoro relativo a due categorie — quella dei dirigenti e quella dei dirigenti generali — da considerare quali mere articolazioni interne di una figura concepita come sostanzialmente unitaria. Tanto più irragionevole apparirebbe tale differenziazione considerando che — a seguito di essa — delle garanzie proprie del rapporto di impiego pubblico, assicurate ai dirigenti generali, sarebbero privati gli altri dirigenti, maggiormente esposti al condizionamento del potere politico. In definitiva, secondo il giudice *a quo*, il nuovo assetto colliderebbe con il principio della separazione tra amministrazione e politica, ribadito anche dalla sentenza n. 68 del 1980 di questa Corte.

Ulteriore profilo di contrasto con l'art. 3 della Costituzione starebbe nella esclusione dalla privatizzazione imposta ai dirigenti, di altre categorie di dipendenti pubblici (peraltro non indicate nella legge di delega): esclusione non giustificabile, trattandosi di soggetti pure esercenti funzioni riconducibili allo Stato e connotate da un alto grado di imparzialità, senza peraltro essere dotate di alcuna «copertura costituzionale».

2. — Preliminarmente va confermata, nelle motivazioni e nelle conclusioni, l'ordinanza dibattimentale con cui questa Corte ha negato l'ammissibilità dell'intervento delle tre Confederazioni sindacali C.G.I.L., C.I.S.L. e U.I.L.

3. — Nel merito va anzitutto precisato che, pur nell'imperfetta identificazione delle norme ritenute lesive degli evocati parametri, la sollevata questione è riconducibile all'unico *thema decidendum* della legittimità costituzionale della duplicazione di regime giuridico cui è stato assoggettato il rapporto di lavoro dirigenziale. Restano

pertanto estranei al presente giudizio, sia ogni valutazione circa la *ratio* di fondo della privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, sia il tema dell'eccesso di delega, cui infatti il rimettente fa cenno solo quale sintomo di irragionevolezza della denunciata normativa.

Inammissibile, perché egualmente estranea all'oggetto del giudizio, deve poi considerarsi l'impugnativa dell'art. 12, commi secondo e quarto.

4. — Così circoscritta, la questione non è fondata.

4.1. — A partire dal nuovo ordinamento delle autonomie locali (legge 8 giugno 1990, n. 142) e dalla riforma del procedimento amministrativo (legge 7 agosto 1990, n. 241), il legislatore, attraverso una molteplicità di interventi — quali, ad es., la limitazione dei controlli preventivi —, si è indirizzato verso un nuovo modello di organizzazione, volto ad alleggerire progressivamente l'apparato amministrativo dal suo carico di vincoli sostanziali e procedurali.

In tale processo si inserisce la delega di cui alla legge n. 421 del 1992, incentrata sulla cosiddetta privatizzazione del pubblico impiego. Una scelta, questa, diretta a valorizzare la distinzione tra organizzazione della pubblica amministrazione, la cui disciplina viene affidata in primo luogo alla legge, e rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti, tendenzialmente demandato allo strumento della contrattazione collettiva (v. anche sentenza n. 88 del 1996). Il decreto legislativo n. 29 del 1993, sia pure entro un quadro strutturale della pubblica amministrazione rimasto sostanzialmente inalterato, attua il disegno del legislatore delegante, abbandonando il tradizionale statuto del pubblico impiego in favore della regola — temperata da alcune eccezioni — del rapporto di lavoro subordinato privato, ritenuta più idonea alla realizzazione delle esigenze di flessibilità nella gestione del personale sottese alla riforma. Flessibilità, vista come strumentale ad assicurare il buon andamento dell'amministrazione, salvi peraltro restando i limiti collegati al perseguimento degli interessi generali cui l'organizzazione e l'azione delle pubbliche amministrazioni sono indirizzate (v. art. 2, primo comma, lettera a), della legge n. 421 del 1992). In questo quadro, la legge, in vista del rispetto anche degli altri principi posti dal medesimo art. 97 della Costituzione, non rinuncia tuttavia a disciplinare nel merito — e sovente non soltanto con norme di mero principio — numerosi aspetti dei rapporti privatizzati più strettamente legati a profili organizzativi dell'attività dell'amministrazione: tra i quali, in particolare, quelli concernenti la dirigenza.

La disciplina della dirigenza non può essere avulsa dal complessivo sistema instaurato con la riforma, per isolare il solo aspetto della diversità di regimi giuridici cui sono assoggettati i dirigenti generali da un lato e gli altri dirigenti dall'altro. Una consimile unilaterale prospettazione — che è quella ricavabile dall'ordinanza di rimessione — cristallizzerebbe infatti il tema in termini di *status* e non coglierebbe viceversa l'aspetto dinamico-funzionale dell'attuale collocazione della dirigenza.

4.1.1. — Una diversificazione del regime del rapporto — con duplicazione della relativa fonte — non rappresenta di per sé un pregiudizio per l'imparzialità del dipendente pubblico, posto che per questi (dirigente o no) non vi è — come accade per i magistrati — una garanzia costituzionale di autonomia da attuarsi necessariamente con legge attraverso uno stato giuridico particolare che assicuri, ad es., stabilità ed inamovibilità.

Vero è invece che la scelta tra l'uno e l'altro regime resta affidata alla discrezionalità del legislatore, da esercitarsi in vista della più efficace ed armonica realizzazione dei fini e dei principi che concernono l'attività e l'organizzazione della pubblica amministrazione. In particolare, il corretto bilanciamento tra i due termini dell'art. 97 della Costituzione, imparzialità e buon andamento, può attuarsi — e tanto è avvenuto con la normativa in esame — riservando alla legge una serie di profili ordinamentali; sì che, per converso, risultino sottratti alla contrattazione tutti quegli aspetti in cui il rapporto di ufficio implica lo svolgimento di compiti che partecipano del momento organizzativo della pubblica amministrazione.

Ai dirigenti non generali l'impugnato decreto legislativo riserva infatti, come garantita, solo un'area del tutto peculiare di contrattazione, che limita lo spazio negoziale pressoché esclusivamente al trattamento economico e che comunque non incide sugli aspetti ordinamentali e funzionali della dirigenza.

Inoltre, mancando ancora una concreta attuazione dell'art. 46 del citato decreto legislativo, deve escludersi, allo stato, che il combinato disposto degli artt. 59, terzo comma, e 20, primo comma, consenta di introdurre — come invece paventato dalle parti private — una regolamentazione contrattuale della responsabilità disciplinare dei dirigenti. Salva quindi una successiva verifica di tale aspetto, sempre possibile nel futuro, deve rilevarsi come la disciplina del rapporto *de quo* risulti — e ne sia strutturalmente caratterizzata — dalla contemporanea esistenza di più fonti regolatrici, venendosi a collocare a metà strada fra il modello pubblicistico e quello privatistico: ciò in coerenza, da un lato, con la posizione apicale propria di tale categoria rispetto al complesso del personale, più nettamente privatizzato, e, dall'altro lato, con il ruolo di cerniera tra indirizzo politico ed azione amministrativa che le è assegnato nel rapporto con la funzione di governo.

D'altronde, è appena il caso di rammentare che l'applicabilità al rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti delle disposizioni previste dal codice civile comporta non già che la pubblica amministrazione possa liberamente recedere dal rapporto stesso, ma semplicemente che la valutazione dell'idoneità professionale del dirigente è affidata a criteri e a procedure di carattere oggettivo — assistite da un'ampia pubblicità e dalla garanzia del contraddittorio —, a conclusione delle quali soltanto può essere esercitato il recesso.

4.1.2. — Conclusivamente, deve quindi escludersi il prospettato *vulnus* all'art. 97 della Costituzione. In particolare va ribadito che il valore dell'imparzialità può essere in astratto — e viene dalla normativa in esame — non irrazionalmente integrato con quello dell'efficienza: essendo da ritenere che l'imparzialità stessa non debba essere garantita necessariamente nelle forme dello statuto pubblicistico del dipendente, ben potendo viceversa trovare attuazione — come nel caso di specie — in un equilibrato dosaggio di fonti regolatrici.

4.2. — Da escludere è anche la violazione dell'art. 3 della Costituzione, sia sotto il profilo dell'irragionevolezza della dicotomia di regime operata dal legislatore all'interno di una categoria unitaria come sarebbe quella dei dirigenti, sia sotto quello della disparità di trattamento rispetto agli stessi dirigenti generali e ad altre diverse categorie di personale, non assoggettate al regime privatistico.

4.2.1. — Nell'ambito della dirigenza, il quadro delle attribuzioni è tracciato dagli artt. 3, secondo comma, 16 e 17 del decreto legislativo n. 29 del 1993, secondo uno schema così riassumibile: formulazione delle proposte, adozione dei progetti, assegnazione delle risorse, gestione, attuazione e verifica dei risultati. Ma solo ai dirigenti generali competono, fra tali funzioni, quelle che — siccome di attribuzione e d'impulso — sono più direttamente raccordabili all'attività politica di definizione degli obiettivi, secondo la previsione di cui alle lettere *a)* e *b)* del citato art. 16.

Tale contiguità con l'Esecutivo individua dunque una collocazione del tutto peculiare dei dirigenti generali, la quale trova riscontro nella norma di accesso alla relativa qualifica, che non consegue ad un ordinario sviluppo di carriera, bensì ad un reclutamento basato su una scelta largamente discrezionale entro gli ampi limiti tracciati dall'art. 21 (che ammette anche la nomina in favore di soggetti estranei alla pubblica amministrazione). Laddove gli altri dirigenti — provenienti tutti dal personale inferiore, secondo una normale progressione di carriera, basata su criteri di merito e anzianità — operano in spazi predeterminati e con attività prevalentemente di gestione, essendo solo eventuale la loro partecipazione ai processi di determinazione degli ambiti di organizzazione e delle risorse. Si da potersi affermare che si è ormai passati a una terza formula normativa della dirigenza pubblica, diversa non solo da quella di antico stampo, caratterizzata da una rigida gerarchia fra Ministro e dirigenti, ma anche da quella successiva, sperimentata col d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, che era stata costruita come ordine di qualifiche e funzioni con legittimazione autonoma nel quadro della carriera direttiva. Insomma il distacco fra dirigenti e dirigenti generali s'è accentuato notevolmente, finendo questi ultimi con l'essere conformati quale raccordo tra potere politico e comune dirigenza, la cui attività essi «verificano e controllano... anche con potere sostitutivo in caso d'inerzia» (v. lettera *h*) del citato art. 16).

Risulta allora evidente, ai fini che qui interessano, come non siano confrontabili le rispettive posizioni e come, in ogni modo, sia giustificabile la denunciata diversità di regimi; la quale, d'altronde, anche sulla base delle anzidette considerazioni in tema di contrattazione, finisce per essere assai meno marcata di quanto sembra ritenere il rimettente. A riguardo può anche osservarsi che il meccanismo di valutazione dei risultati *ex art.* 20 è comune ad entrambe le categorie, residuando una sostanziale differenza — peraltro coerente con le due matrici, pubblicistica e codicistica, delle situazioni soggettive — soltanto con riguardo, da un lato, alla messa a disposizione e, dall'altro, alla risoluzione del rapporto.

L'unitarietà della dirigenza — su cui molto insiste il giudice *a quo* — resta dunque un concetto accettabile solo se riferito agli indubbi elementi di omogeneità professionale che sono ravvisabili fra tutti i dirigenti, e che sono espressi dall'iscrizione ad un unico albo; come tale, non suscettibile di essere assunta a valore assoluto o considerata teleologicamente connessa con l'art. 97 della Costituzione.

4.2.2. — Ancor meno confrontabile risulta poi la posizione dei dirigenti non generali con quella delle altre categorie di personale di cui all'art. 2, quarto comma, del decreto legislativo n. 29 del 1993.

Ciò appare evidente per quanto concerne i magistrati ed assimilati, i militari, i professori universitari, i diplomatici ed il personale della carriera prefettizia: categorie, ognuna delle quali esprime una propria ed evidente specificità rispetto alla dirigenza in esame. Per quanto riguarda invece i dipendenti che svolgono le loro attività nell'ambito della tutela del credito e del risparmio, della vigilanza sulle società e sulla borsa e infine sulla concorrenza ed il mercato, basta qui rilevare che la loro sottrazione alla privatizzazione non implica affatto l'applicazione dello statuto del pubblico impiego, ma rappresenta solo la presa d'atto di come per essi siano già in essere moduli propri, fortemente caratterizzati da elementi privatistici in correlazione con l'autonomia su cui le Autorità indipendenti fondano la loro presenza nell'ordinamento: autonomia, che non può non riflettersi anche sul momento con-

formativo del rapporto di lavoro del personale. Relativamente poi in particolare ai dipendenti degli istituti per il credito e il risparmio, è appena il caso di rammentare che essi erano stati già espressamente esclusi dalla disciplina della legge quadro del pubblico impiego (v. art. 26 della legge 29 marzo 1983, n. 93).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, primo comma, lettera a), della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza statale), 2, commi secondo e quarto, 16, 17 e 20, primo comma, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con l'ordinanza di cui in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, commi secondo e quarto, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con l'ordinanza di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: RUPERTO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ALLEGATO

Reg. ord. n. 286 del 1996.

Ordinanza letta nell'udienza pubblica del 25 giugno 1996

Visto l'atto di costituzione della C.G.I.L. - Confederazione generale italiana del lavoro, della C.I.S.L. - Confederazione italiana sindacato lavoratori - e della U.I.L. - Confederazione unione italiana del lavoro - in data 20 aprile 1996, nel giudizio promosso dal T.A.R. del Lazio, sez. I, con ordinanza emessa il 5 luglio 1995, iscritta al n. 286 del registro ordinanze del 1996;

Considerato che nei giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale sono legittimate a costituirsi soltanto le parti del giudizio *a quo* che, al momento del deposito o della lettura in dibattimento dell'ordinanza di rimessione, avevano tale qualità (cfr. sentenze n. 117 del 1996 e n. 315 del 1992);

che viceversa le Confederazioni sindacali si sono limitate a depositare nella cancelleria del rimettente un mero atto di intervento notificato ai ricorrenti, solo successivamente alla sospensione del procedimento a seguito della proposizione dell'incidente di costituzionalità;

che, peraltro, un generico interesse di fatto non è sufficiente per fondare il diritto di costituzione o di intervento, il quale deve basarsi sulla configurabilità di una situazione giuridica soggettiva diretta ed individualizzata, riconoscibile solo quando l'esito del giudizio di costituzionalità sia destinato ad incidere direttamente su una posizione giuridica propria della parte costituita o intervenuta (v. sentenza n. 421 del 1995);

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la costituzione della C.G.I.L. - Confederazione generale italiana del lavoro, della C.I.S.L. - Confederazione italiana sindacato lavoratori -, e della U.I.L. - Confederazione unione italiana del lavoro, nel giudizio promosso dal T.A.R. del Lazio, sez. I, con ordinanza emessa il 5 luglio 1995, iscritta al n. 286 del registro ordinanze del 1996.

Il Presidente: FERRI

96C1258

N. 314

Ordinanza 18-25 luglio 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Gravi indizi di colpevolezza - Sussistenza - Adozione di una misura cautelare personale in presenza di chiamate di correo non provviste di detti riscontri - Interpretazione dell'espressione «gravi indizi di colpevolezza» da parte delle sezioni unite della Cassazione - Insussistenza della vulnerazione del principio di uguaglianza - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 71/1996 - Possibilità di distinguere anche nella fase del giudizio gli elementi richiesti per l'affermazione di responsabilità da quelli sufficienti ai fini dell'adozione della misura cautelare - Manifesta infondatezza.

(C.P.P., artt. 192, terzo comma, e 273).

(Cost., artt. 3, secondo comma, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 27, 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, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 192, terzo comma, e 273 del codice di procedura penale, promossi con n. 2 ordinanze emesse il 18 novembre 1995 e il 2 novembre 1995 dal Tribunale di Roma nei procedimenti penali a carico di Baldoni Carla, rispettivamente iscritte ai nn. 23 e 24 del registro ordinanze 1996 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, prima serie speciale, dell'anno 1996;

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

Udito nella camera di consiglio del 26 giugno 1996 il giudice relatore Giuliano Vassalli;

Ritenuto che, adito in sede di riesame avverso il provvedimento del locale giudice per le indagini preliminari in data 27 gennaio 1995, che aveva sottoposto Baldoni Carla alla misura cautelare degli arresti domiciliari, il Tribunale di Roma, con ordinanza del 13 febbraio 1995, annullava il provvedimento impugnato per l'assenza dei gravi indizi di colpevolezza richiesti dall'art. 273 del codice di procedura penale, più in particolare, anche per la mancanza di riscontri individualizzanti delle chiamate in correità formulate nei confronti dell'indagata;

che, a seguito di ricorso del pubblico ministero, la Corte di cassazione, con sentenza del 28 giugno 1995, annullava con rinvio la decisione del tribunale, richiamando la statuizione delle Sezioni unite (Sez. un., 21 aprile 1995, Costantino) che, nel comporre il contrasto giurisprudenziale circa la necessità o meno, per ritenere sussistenti i gravi indizi di colpevolezza ai fini dell'adozione di misure cautelari (indizi costituiti nella specie da chiamate di correo), dell'esistenza di riscontri individualizzanti, ha concluso — per quel che attiene alla fase delle indagini preliminari — in senso negativo;

che con la pronuncia di annullamento la Cassazione enunciava il seguente principio di diritto: «Non occorre ... che il riscontro esterno del dichiarante riguardi in modo specifico la condotta criminosa del chiamato ... ma basta, ai fini dell'attendibilità delle dichiarazioni accusatorie, che queste siano corroborate da riscontri anche non individualizzanti ... ma tali da portare a ritenere complessivamente credibili le dichiarazioni del chiamante»;

che, con ordinanza del 2 novembre 1995, adottata a seguito della ricordata pronuncia di annullamento, il Tribunale, premesso di essere vincolato — oltre che dal «diritto vivente» scaturente dalla ricordata pronuncia delle Sezioni unite — anche dal principio di diritto affermato dalla Corte di cassazione nel procedimento *a quo*, con la conseguenza di dover rigettare la richiesta di riesame, ha allora denunciato, in riferimento agli artt. 3, secondo comma, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione, l'art. 192, terzo comma, del codice di procedura penale, nella parte in cui, così interpretato, non richiede, ai fini dell'adozione di una misura cautelare personale nella fase delle indagini preliminari, che la chiamata di correo debba essere confermata da un riscontro esterno individualizzato, nonché l'art. 273 dello stesso codice, perché, sempre nell'interpretazione della Corte di cassazione, consentirebbe di ravvisare la sussistenza di gravi indizi di colpevolezza ai fini dell'adozione di una misura cautelare personale, in presenza di chiamate di correo non provviste di detti riscontri, «non valutabili come prove nel dibattimento, o comunque geneticamente insufficienti a formare prova senza riscontro individualizzato»;

che il rimettente osserva come l'espressione «gravi indizi di colpevolezza», utilizzata dalla norma da ultimo richiamata, è sempre stata interpretata — anche nella fase delle indagini preliminari — come corrispondente all'esistenza di una «rilevante probabilità di condanna» in esito al processo; un'interpretazione che risulta funzionale alla necessità di evitare ingiuste detenzioni o comunque ingiuste compressioni della libertà personale, esigenze presidiate dagli artt. 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione, sotto il profilo sia della necessità di un atto motivato sia della riserva di legge, nel senso che non ogni motivazione è da ritenere osservante della garanzia costituzionale sopra menzionata, ma solo quella che, assicurando le garanzie di difesa, evita ingiuste detenzioni;

che la distinzione tra prove e indizi si giustifica solo in funzione della fase delle indagini preliminari, ma non in relazione alla valutazione degli atti di indagine, il tutto risultando comprovato dal fatto che il codice non contiene alcuna differenza terminologica a seconda che ad adottare la misura sia il giudice per le indagini preliminari o il giudice del dibattimento e che, ove venga pronunciata sentenza in esito a giudizio abbreviato, quegli indizi sufficienti ai fini della misura non possono costituire prova ai fini della condanna;

che risulterebbe compromesso anche il rispetto del principio di eguaglianza, per non essere necessaria la presenza di riscontri individualizzanti nella sola fase delle indagini e non anche quando la misura venga adottata nel corso del giudizio;

che, sempre nel corso delle indagini preliminari relative allo stesso procedimento penale, il pubblico ministero proponeva, a sua volta, ricorso per cassazione avverso il provvedimento del giudice per le indagini preliminari che aveva disatteso la sua richiesta di adozione della misura della custodia cautelare in carcere disponendo nei confronti della Baldoni la misura degli arresti domiciliari;

che, con provvedimento del 24 febbraio 1995, il Tribunale dichiarava l'inammissibilità dell'appello essendo l'ordinanza del giudice per le indagini preliminari già stata annullata in sede di riesame;

che a seguito di ricorso del pubblico ministero, la Corte di cassazione, con sentenza dell'11 luglio 1995, annullava con rinvio il provvedimento impugnato;

che, con ordinanza del 18 novembre 1995, il Tribunale di Roma ha, allora, sollevato, pressoché nei medesimi termini di cui all'ordinanza emessa il 2 novembre 1995, questione di legittimità degli artt. 192, terzo comma, e 273 del codice di procedura penale, sempre in riferimento agli artt. 3, secondo comma, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione;

che in entrambi i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che, in via principale, la questione venga dichiarata inammissibile e, in subordine, non fondata;

che l'inammissibilità deriverebbe dal fatto che il giudice *a quo*, anziché proporre una *quaestio de legitimitate*, si sarebbe limitato a censurare la linea interpretativa di recente seguita dalle Sezioni unite della Corte di cassazione; una linea, oltre tutto, non in grado di essere elevata al rango di «diritto vivente», risultando anche successive decisioni che hanno ritenuto operante l'art. 192, terzo comma, del codice di procedura penale, ai fini dell'adozione di misure cautelari;

che la non fondatezza conseguirebbe, con riferimento alla dedotta violazione del principio di eguaglianza, dall'arbitraria equiparazione fra elementi richiesti ai fini dell'adozione di una misura cautelare ed elementi richiesti ai fini della prova all'esito del giudizio di merito; con riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, dall'essere comunque apprestati all'indagato gli strumenti per la propria difesa, primo fra tutti la possibilità di richiedere il riesame; del tutto erroneamente chiamati in causa sarebbero, poi, gli artt. 13, secondo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione: perché l'interpretazione da parte delle Sezioni unite delle disposizioni denunciate non incide in alcun modo né sulla riserva di legge in materia di provvedimenti privativi della libertà personale né impedisce, in presenza di qualificati indizi di colpevolezza, l'applicazione di misure cautelari prima della sentenza definitiva;

Considerato che, poiché le ordinanze di rimessione propongono un'identica questione, i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con un unico provvedimento;

che l'eccezione di inammissibilità dedotta dall'Avvocatura generale dello Stato nel suo atto di intervento per il Presidente del Consiglio dei Ministri, per essere stata proposta non una questione di legittimità costituzionale, ma una mera censura alla linea interpretativa seguita dalle Sezioni unite della Corte di cassazione, deve essere disattesa;

che, infatti, questa Corte si è costantemente pronunciata nel senso che il giudice del rinvio può sollevare dubbi di costituzionalità concernenti l'interpretazione della norma, quale risultante dal principio di diritto enunciato dalla Corte di cassazione, dovendo la norma stessa ricevere ancora applicazione in sede di rinvio (v., fra le tante, sentenza n. 321 del 1995), cosicché il giudice di tale fase, essendo vincolato al detto principio di diritto, non ha possibilità diversa, per contestare la *regula iuris* indicata dalla Cassazione, da quella di sollevare questione di legittimità costituzionale della norma che sarebbe tenuto ad applicare, proprio perché così interpretata;

che una simile regola, operante anche nel caso in cui il principio di diritto enunciato dalla Corte di cassazione costituisca la conseguenza di una linea ermeneutica del tutto isolata (v. sentenza n. 130 del 1993), risulta, a maggior ragione, riferibile al caso in cui — come nella specie — il detto principio rappresenti l'adeguamento all'indirizzo interpretativo delle Sezioni unite, alle quali spetta il compito, secondo le regole stabilite dall'art. 618 del codice di procedura penale e dall'art. 173, terzo comma, delle norme di attuazione dello stesso codice, di assicurare l'uniforme interpretazione della legge, quando vi sia contrasto tra le Sezioni della stessa Corte;

che, peraltro, il rimettente ha puntualmente indicato i profili di contrasto delle norme denunciate con precisi parametri costituzionali, così da indurre comunque ad escludere che il *petitum* effettivamente perseguito sia volto alla proposizione di una questione di mera interpretazione;

Considerato, ancora, che effettivamente le Sezioni unite della Corte di cassazione, con la decisione sopra ricordata, hanno escluso che l'art. 192 del codice di procedura penale e, quindi, pure i commi terzo e quarto di tale articolo, siano applicabili «anche alla fase delle indagini preliminari ed in particolare alle misure cautelari», una fase in cui, appunto, al fine dell'adozione delle misure cautelari, è necessario che venga accertata la sola gravità degli indizi;

che, di conseguenza, l'inapplicabilità dei detti commi dell'art. 192 del codice di procedura penale rende non operanti, in materia di misure cautelari, i criteri interpretativi tracciati dalla giurisprudenza, con riferimento alla decisione pronunciata all'esito del giudizio di cognizione, e che, relativamente a tale pronuncia, si sostanziano nell'affermazione che il riscontro deve avere direttamente ad oggetto la persona del chiamato in correità, in relazione allo specifico fatto storico oggetto dell'addebito, per non potere gli «altri elementi di prova che confermano l'attendibilità» della chiamata rappresentare soltanto una conferma della generica affidabilità del dichiarante,

dovendo essi apportare, invece, alla dichiarazione, già positivamente passata al vaglio del giudizio di attendibilità intrinseca, il contributo di altri elementi di prova interpretabili come conferma degli specifici fatti oggetto dell'accusa (v. Sez. un., 22 febbraio 1993, Marino);

che, secondo la ricordata decisione delle Sezioni unite cui il giudice *a quo* addebita l'interpretazione *contra Constitutionem* della normativa in tema di chiamata in correità con riferimento alle misure cautelari, l'applicabilità dell'art. 192, terzo comma, del codice di procedura penale, proietta i suoi riverberi sull'interpretazione dell'art. 273 dello stesso codice — pur esso ora chiamato in causa dal giudice *a quo*, con conseguente denuncia di una sorta di combinato disposto delle due disposizioni — nel senso che la verifica dell'attendibilità estrinseca della chiamata in correità in materia di misure cautelari, svincolata dal precetto dell'art. 192, terzo comma, viene ad essere assoggettata ad una specifica disciplina, dalla quale deriva, quale condizione necessaria e sufficiente per l'adozione della misura, la sussistenza di «gravi indizi di colpevolezza»; con la conseguenza che la dichiarazione del coimputato (o dell'imputato in procedimento connesso o interprobatoriamente collegato) è regolamentata dalla sola disciplina in tema di misure cautelari che richiede, quale condizione necessaria e sufficiente per l'adozione della misura, l'esistenza di «gravi indizi di colpevolezza», non coincidente, dunque, con l'indizio richiesto ai fini della decisione di condanna, necessariamente connotato dai requisiti, oltre che della gravità, anche della precisione e della concordanza; con in più la sottrazione della chiamata in correità a fini cautelari dal contesto normativo concernente la prova, entro il cui ambito (titolo I del libro III del codice di procedura penale) il legislatore l'ha collocata solo quale condizione necessaria purché sussistano i requisiti implicitamente enunciati dall'art. 192, terzo comma, norma che è, quindi, posta in prevalente funzione di garanzia;

che, dunque, secondo la decisione delle Sezioni unite, alla cui interpretazione si contesta di aver dato luogo ad una norma costituzionalmente illegittima, i riscontri esterni necessari ai fini dell'adozione della misura possono essere «di qualsiasi natura, rappresentativi o logici», senza che, però, proprio in forza dell'inapplicabilità dell'art. 192, terzo comma, del codice di procedura penale, gli elementi di conferma debbano necessariamente profilarsi «come individualizzanti nei confronti del singolo chiamato», richiedendosi soltanto che «la chiamata, per poter giustificare l'adozione della misura», presenti «una consistenza indiziaria tale da fondare una qualificata probabilità di colpevolezza», in modo tale da corroborare l'affidabilità della dichiarazione, ma senza che sia indispensabile «che i riscontri riguardino in modo specifico la posizione soggettiva del chiamato, poiché l'assenza di questo ulteriore requisito — nell'ipotesi in cui non risultino elementi contrari al coinvolgimento di costui — non esclude, di per sé, anche per la naturale incompletezza delle indagini, l'attendibilità complessiva della chiamata, una volta che la stessa sia stata accertata sia sotto il profilo intrinseco sia — nei termini anzidetti — sotto il profilo estrinseco»;

Considerato, inoltre, che la detta pronuncia, pur avendo escluso l'applicabilità dell'art. 192, terzo comma, del codice di procedura penale, in materia di misure cautelari personali, ha affermato che, pure per il rigoroso accertamento richiesto ai fini della verifica dell'intrinseca attendibilità della dichiarazione, la chiamata in correità, per essere qualificata come grave indizio di colpevolezza, deve «presentare una consistenza indiziaria tale da fondare una qualificata probabilità di colpevolezza»;

che, senza entrare nel merito della linea seguita dalle Sezioni unite, la norma così interpretata non compromette l'osservanza dei parametri costituzionali invocati dal giudice *a quo*;

che, più in particolare, non risulta vulnerato il principio di eguaglianza perché le condizioni richieste per l'adozione della misura non si sottraggono all'osservanza del precetto dell'art. 273 del codice di procedura penale neppure nella fase del giudizio, rispondendo, anche qui, la misura all'esigenza che sussista una qualificata probabilità di colpevolezza, fermo restando che l'argomento che commisura la gravità del contesto indiziario anche alla previsione «che, attraverso la futura acquisizione di ulteriori elementi», gli indizi «saranno idonei a dimostrare la responsabilità dell'imputato» risulta di valenza consistentemente attenuata;

che, del resto, questa Corte, con la sentenza n. 71 del 1996, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 309 e 310 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevedono la possibilità di valutare la sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza nell'ipotesi in cui sia stato emesso il decreto che dispone il giudizio a norma dell'art. 429 dello stesso codice, ha precisato come l'emissione di tale decreto «non potrà ritenersi in alcun modo assorbente rispetto alla valutazione dei gravi indizi di colpevolezza che sostengono l'adozione o il mantenimento delle misure cautelari personali», così da distinguere, anche nella fase del giudizio, gli elementi richiesti per l'affermazione di responsabilità da quelli sufficienti ai fini dell'adozione della misura cautelare, pur senza, ovviamente, prendere in considerazione quello specifico grave indizio costituito dalla dichiarazione del coimputato (o di imputato di reato connesso o collegato) su fatto proprio e su fatto altrui, in tal modo rendendo evidente anche l'erroneità del presupposto interpretativo da cui muove, sul punto, il giudice *a quo*;

che il richiamo agli artt. 13 e 27 della Costituzione si rivela del tutto privo di fondamento, richiedendo comunque l'art. 273 del codice di procedura penale, nel contesto delle norme — di recente anche sostituite secondo uno schema accentuatamente garantista —, la motivazione del provvedimento che dispone la misura (più in particolare, a pena di nullità rilevabile anche d'ufficio, «d'esposizione ... degli 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»: art. 292, primo comma, lettera c, del codice di procedura penale); mentre la previsione di strumenti di gravame vale comunque ad assicurare, attraverso il controllo di legittimità e di merito, che non vengano adottati provvedimenti che provochino ingiustificate detenzioni, esplicandosi la detta verifica proprio nel constatare quella qualificata probabilità di colpevolezza a base del provvedimento che impone la misura, facendo così ritenere che neppure il diritto di difesa risulti compromesso;

che la distinzione tra attività di indagine espletata dal pubblico ministero nella fase delle indagini ed attività di controllo espletata dal giudice non appare del tutto congrua, incentrandosi comunque la verifica giudiziale sull'assetto indiziario dedotto, in base al principio della domanda cautelare, dallo stesso pubblico ministero nella richiesta di adozione della misura;

che inconferente si rivela pure l'argomentazione del giudice *a quo* — sempre nell'ambito della chiamata in correità — volta ad istituire una comparazione fra elementi richiesti ai fini dell'adozione di una misura cautelare — rispetto alla quale non sarebbe necessaria la presenza di riscontri individualizzanti — ed elementi richiesti per una pronuncia di condanna a seguito di giudizio abbreviato — rispetto alla quale, condizione per pervenire ad un'affermazione di responsabilità è la presenza di riscontri individualizzanti della chiamata di correo — trattandosi di situazioni disomogenee e, quindi, fra loro non comparabili sia perché la pronuncia in esito a giudizio abbreviato è comunque adottata a conclusione di una *cognitio plena* sia perché, ove gli elementi acquisiti non siano ritenuti sufficienti per una decisione allo stato degli atti, il giudice dovrà rigettare la richiesta di abbreviazione del rito, un epilogo ineludibile, a prescindere dai mezzi di prova posti a base della richiesta di rinvio a giudizio;

che, di conseguenza, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 192, terzo comma, e 273 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, secondo comma, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Roma con le due ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: VASSALLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1996:

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 315

*Ordinanza 18-25 luglio 1996***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Processo penale - Prescrizione - Cause interruttive - Omessa previsione della richiesta di emissione del decreto penale di condanna formulata dal p.m. - Richiesta di sentenza additiva in materia penale preclusa alla Corte - Manifesta inammissibilità.**

(C.P., art. 160).

(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, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 160 del codice penale, promosso con ordinanza emessa il 26 gennaio 1996 dal giudice per le indagini preliminari presso la Pretura di Pisa nel procedimento penale a carico di Shrane Mustapha, iscritta al n. 300 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15, prima serie speciale, dell'anno 1996;

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

Udito nella camera di consiglio del 26 giugno 1996 il giudice relatore Giuliano Vassalli;

Ritenuto che il giudice per le indagini preliminari presso la Pretura di Pisa ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 160 del codice penale nella parte in cui non prevede fra le cause interruttive della prescrizione la richiesta di emissione del decreto penale di condanna formulata dal pubblico ministero;

e che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile;

Considerato che il giudice *a quo* nella specie richiede una pronuncia additiva in materia penale volta ad integrare la serie degli atti che tassativamente l'art. 160 del codice penale enumera come i soli idonei a produrre l'effetto di interrompere il corso della prescrizione;

che una simile pronuncia — come già affermato nella ordinanza n. 114 del 1983 e più di recente ribadito in numerose altre decisioni (v. ordinanze nn. 188, 193, 391 e 489 del 1993 e n. 144 del 1994) — palesemente fuoriesce dai poteri spettanti a questa Corte, ostandovi il principio di legalità sancito dall'art. 25 della Costituzione;

e che, pertanto, la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 160 del codice penale, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari presso la Pretura di Pisa con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: VASSALLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

96C1260

N. 316

Ordinanza 18-25 luglio 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Convalida dell'arresto - Giudizio - Automatica designazione alla trattazione del processo del medesimo magistrato che ha proceduto alla convalida - Analoga questione già dichiarata non fondata con sentenza n. 177/1996 - Non configurabilità della menomazione del principio dell'imparzialità del giudice - Manifesta infondatezza.

(C.P.P., artt. 34, secondo comma, e 566, sesto comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

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, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, e dell'art. 566, sesto comma, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 21 marzo 1996 dal pretore di Ancona nel procedimento penale a carico di Luca Agostinelli, iscritta al n. 463 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, prima serie speciale, dell'anno 1996;

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

Udito nella camera di consiglio del 10 luglio 1996 il giudice relatore Cesare Mirabelli;

Ritenuto che il pretore di Ancona, dopo avere convalidato l'arresto e disposto la misura cautelare degli arresti domiciliari nei confronti dell'imputato condotto a giudizio direttissimo, con ordinanza emessa il 21 marzo 1996 ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale: a) dell'art. 34, secondo comma, cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio direttissimo il giudice che abbia convalidato l'arresto dell'imputato ed applicato una misura cautelare personale; b) dell'art. 566, sesto comma, cod. proc. pen., nella parte in cui, disponendo senza ulteriori specificazioni che dopo la convalida dell'arresto si procede immediatamente al giudizio, indica nello stesso magistrato che ha proceduto alla convalida quello automaticamente designato alla trattazione del processo;

che il pretore richiama i principi che la giurisprudenza costituzionale ha enunciato dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, cod. proc. pen. (sentenza n. 432 del 1995), nella parte in cui non prevede l'incompatibilità per il giudizio del giudice che nel corso delle indagini preliminari abbia adottato una misura restrittiva della libertà personale nei confronti dell'imputato;

che, ad avviso del giudice rimettente, anche la disposizione denunciata violerebbe il diritto di difesa garantito dall'art. 24 della Costituzione, perché la valutazione dei gravi indizi di colpevolezza, necessaria per applicare le misure cautelari, costituirebbe un'anticipazione del giudizio idonea ad incidere sull'imparzialità del giudice;

che, inoltre, la stessa disposizione determinerebbe una disparità di trattamento tra l'arrestato nei cui confronti si proceda con rito direttissimo rispetto a quello nei cui confronti si proceda con rito ordinario;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate infondate, dovendosi tenere conto della specificità del giudizio direttissimo, nel quale convalida dell'arresto e dibattimento sono sequenze di un'unica fase del procedimento;

Considerato che con la sentenza n. 177 del 1996 è stata già dichiarata non fondata analoga questione di legittimità costituzionale, sollevata, in riferimento agli artt. 24 e 101 della Costituzione, per l'omessa previsione nell'art. 34 cod. proc. pen. dell'incompatibilità per il giudizio di merito del pretore che, investito del giudizio con rito direttissimo, abbia convalidato l'arresto e disposto una misura cautelare nei confronti dell'imputato;

che nel giudizio direttissimo, delineato dall'art. 566 cod. proc. pen., il pretore, al quale è presentato l'imputato per il giudizio, si pronuncia pregiudizialmente, con la convalida dell'arresto, sull'esistenza dei presupposti che gli consentono di procedere immediatamente al giudizio ed è competente ad adottare incidentalmente misure cautelari, attratte nella competenza per la cognizione del merito;

che non può essere configurata una menomazione dell'imparzialità del giudice il quale, nell'ambito del giudizio con rito direttissimo dinanzi al pretore, adotti decisioni preordinate al proprio giudizio o incidentali rispetto ad esso, né una violazione del principio di eguaglianza, essendo tale situazione diversa da quella, presa in considerazione dalla sentenza di questa Corte n. 432 del 1995, del giudice del dibattimento che in precedenza, quale giudice per le indagini preliminari, abbia adottato una misura restrittiva della libertà personale;

che una volta esclusa la sussistenza, in questa ipotesi, delle ragioni di incompatibilità del giudice, non ha ragion d'essere la questione di legittimità costituzionale prospettata nei confronti dell'art. 566, sesto comma, cod. proc. pen.;

che le questioni vanno quindi dichiarate 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. 34, secondo comma, e dell'art. 566, sesto comma, del codice di procedura penale, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal pretore di Ancona con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: MIRABELLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

96C1261

N. 317

Sentenza 18-26 luglio 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanità pubblica - Responsabile della gestione dell'acquedotto - Acque che superino i limiti di accettabilità fissati dalla legge in adempimento di direttiva comunitaria - Sanzionabilità penale - Ragionevolezza della scelta legislativa - Non fondatezza.

(Legge 5 gennaio 1994, n. 36, art. 26, terzo comma).

(Cost., artt. 3 e 11).

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, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 26, terzo comma, della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), promosso con ordinanza emessa l'11 luglio 1995 dal pretore di Rovigo nel procedimento penale a carico di Zuolo Alberto Sante, iscritta al n. 691 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell'anno 1995;

Udito nella camera di consiglio del 12 giugno 1996 il giudice relatore Valerio Onida.

Ritenuto in fatto

Nel corso di un procedimento penale a carico di un imputato per la contravvenzione di cui all'art. 21 del d.P.R. 24 maggio 1988, n. 236, ove si punisce «chiunque in violazione delle norme» dello stesso decreto «fornisce al consumo umano acque che non presentano i requisiti di qualità» previsti nell'allegato I al decreto medesimo, il pretore di Rovigo, con ordinanza emessa l'11 luglio 1995 e pervenuta a questa Corte il 25 settembre 1995, ha sollevato d'ufficio questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 11 della Costituzione, dell'art. 26, terzo comma, della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), in quanto esso limita la applicabilità al responsabile della gestione dell'acquedotto delle sanzioni previste dal predetto art. 21 del d.P.R. n. 236 del 1988 al solo caso in cui questi, dopo la comunicazione dell'esito delle analisi sulla qualità delle acque, non abbia tempestivamente adottato le misure idonee ad adeguare la qualità dell'acqua o a prevenire il consumo o l'erogazione di acqua non idonea.

Osserva il remittente che la norma impugnata esclude univocamente che i gestori degli acquedotti possano essere destinatari delle sanzioni di cui all'art. 21 d.P.R. n. 236 del 1988 fuori dalle condizioni espressamente previste dall'art. 26 della legge n. 36 del 1994, dando luogo così non più ad un reato concorrente con quello già previsto dalla norma del 1988, ma ad una ipotesi sanzionatoria autonoma, alternativa a quella di cui al predetto art. 21, e unicamente applicabile ai gestori degli acquedotti.

Ora, poiché nella specie il reato contestato era stato commesso nel vigore dell'art. 21 del d.P.R. n. 236 del 1988 ma prima dell'entrata in vigore della legge n. 36 del 1994, l'art. 26 di quest'ultima dovrebbe trovare applicazione come norma sopravvenuta più favorevole al reo, sia che si costruisca la nuova fattispecie come reato autonomo sia che la si configuri come diretta ad introdurre una nuova condizione di punibilità per il reato previsto e punito dalla norma del 1988.

Così motivata la rilevanza della questione, il remittente osserva che ad essa nella specie non potrebbe fare ostacolo il principio di legalità e di irretroattività dei reati e delle pene, in quanto la caducazione della norma più favorevole produrrebbe l'applicabilità della norma incriminatrice vigente all'epoca del fatto, con esclusione del criterio, non costituzionalizzato, della norma sopravvenuta più favorevole di cui all'art. 2 del codice penale; né farebbe ostacolo la circostanza che precedentemente alla legge n. 36 del 1994 si fossero succeduti una serie di decreti legge non convertiti, i quali, a differenza della disposizione impugnata, non avevano, secondo la giurisprudenza, introdotto una norma sostitutiva o interpretativa di quella preesistente, ma si erano limitati ad affiancare all'ipotesi sanzionatoria prevista dall'art. 21 del d.P.R. n. 236 del 1988, di cui perdurava l'applicabilità anche ai gestori degli acquedotti, una nuova fattispecie contravvenzionale di pura omissione per il caso di mancata adozione delle misure idonee dopo la comunicazione del risultato delle analisi.

Ciò premesso, il remittente dubita della costituzionalità della norma impugnata, in primo luogo, sotto il profilo dell'art. 3 della Costituzione, in quanto essa accorderebbe un irragionevole favore ed una facile impunità ai soli responsabili della gestione degli acquedotti, rispetto agli altri soggetti, e comunque rispetto ai soggetti estranei all'organizzazione dell'ente titolare di detta gestione (quali — secondo la prospettazione del giudice *a quo* — il titolare di una casa di cura o di un rifugio alpino che forniscano al consumo umano acqua priva dei requisiti prescritti, o coloro che impieghino tali acque per la preparazione industriale di prodotti destinati al consumo umano). Si scimminerebbe così proprio l'ipotesi più suscettibile di produrre effetti nocivi sulla salute dei consumatori, cioè la fornitura di acqua da parte degli enti gestori degli acquedotti, la cui struttura tecnica e organizzativa, con i controlli imposti dalla legge, consentirebbe invece di prevenire nel migliore dei modi l'erogazione di acque prive dei requisiti di qualità. Secondo il remittente, dall'applicazione della norma impugnata deriverebbe in pratica la possibilità per gli enti predetti di non curare adeguatamente il mantenimento della qualità delle acque, vanificando gli stessi obblighi di controllo imposti dalla legge, la cui violazione non sarebbe più sanzionabile, e rendendo lecito quel comportamento negligente che avrebbe per effetto la fornitura di acque sprovviste dei requisiti di qualità, cioè proprio l'evento che la disciplina normativa tende ad evitare; e resterebbe così impunita l'erogazione a vaste popolazioni di quantità ingenti di acqua, mentre continuerebbero ad essere soggetti alla sanzione casi anche di minor rilevanza e diffusività.

In secondo luogo, ad avviso del remittente, la norma impugnata violerebbe l'art. 11 della Costituzione, in quanto contraddirebbe l'obbligo, discendente dalla direttiva comunitaria n. 80/778 cui il d.P.R. n. 236 del 1988 dà attuazione, di adottare tutte le disposizioni necessarie per permettere in ogni momento l'erogazione di acqua provvista dei requisiti di qualità, e consentirebbe l'erogazione di acque prive dei requisiti rimettendo al momento successivo ai controlli l'interruzione del fenomeno vietato, fuori dalle ipotesi eccezionali in cui la direttiva ammette deroghe agli obblighi da essa imposti. Esimendo da sanzione una determinata categoria di soggetti e consentendo

l'erogazione di acque prive dei requisiti per una generalità di ipotesi di primaria importanza, il legislatore si sarebbe posto in contrasto con l'obbligo comunitario, eludendo l'attuazione della direttiva n. 80/778, precedentemente realizzata con il d.P.R. del 1988, e creando un contrasto non risolvibile dal giudice *a quo*.

Considerato in diritto

1. — La questione sollevata investe la norma contenuta nell'art. 26 della legge n. 36 del 1994, che tende a limitare la sanzionabilità penale del responsabile della gestione dell'acquedotto, nel caso in cui venga erogata acqua destinata al consumo umano priva dei requisiti di qualità imposti dal d.P.R. n. 236 del 1988, all'ipotesi in cui egli, dopo la comunicazione dell'esito delle analisi effettuate, in particolare nell'ambito dei controlli imposti dalla legge «per assicurare la fornitura di acqua di buona qualità» (art. 26, primo comma, della legge n. 36 del 1994), non adotti tempestivamente le misure idonee ad adeguare la qualità dell'acqua o a prevenire il consumo o l'erogazione di acqua non idonea. Si è voluto con tale norma escludere — portando a compimento l'intento già presumibilmente perseguito con precedenti analoghe previsioni di decreti legge non convertiti, che la giurisprudenza aveva però inteso come aggiuntive e non alternative alla ipotesi di illecito dell'art. 21 del d.P.R. n. 236 del 1988 — la sanzionabilità penale del responsabile della gestione dell'acquedotto per il solo fatto che risulti comunque superato, nell'acqua erogata, taluno dei limiti di accettabilità fissati dalla legge in adempimento della direttiva comunitaria n. 80/778, salva la sola gravosa dimostrazione del caso di forza maggiore, e cioè della inesistenza di qualsiasi negligenza da parte del responsabile medesimo.

2. — La questione non è fondata.

La scelta effettuata dal legislatore nella sua discrezionalità non appare tale da varcare i limiti della ragionevolezza, così da prestarsi a censura di incostituzionalità. Essa infatti non comporta affatto, come invece sembra ritenere il giudice *a quo*, legittimazione ed avallo di comportamenti negligenti o inadeguati nell'esercizio delle funzioni proprie del responsabile dell'acquedotto, né tanto meno il venir meno degli obblighi di esecuzione dei controlli gravanti sull'ente gestore; comporta solo la delimitazione delle condotte suscettibili di dar luogo a responsabilità penale in capo a determinate categorie di soggetti.

La sanzione penale non è l'unico strumento attraverso il quale il legislatore può cercare di perseguire la effettività dell'imposizione di obblighi o di doveri, come quelli inerenti allo svolgimento di funzioni amministrative. Vi può essere uno spazio nel quale tali obblighi e doveri sono operanti, ma non assistiti da sanzione penale, bensì accompagnati da controlli e da responsabilità solo amministrative o politico-amministrative. Ed è anzi rimesso alla valutazione discrezionale del legislatore, nei limiti della ragionevolezza, valutare quando ed in quali limiti debba trovare impiego lo strumento della sanzione penale, che per sua natura costituisce *extrema ratio*, da riservare ai casi in cui non appaiano efficaci altri strumenti per la tutela di beni ritenuti essenziali (cfr. ad es. sentenze n. 519 del 1995, n. 341 del 1994).

Ora, tenendo conto sia del fatto che i requisiti di qualità dell'acqua destinata al consumo umano sono espressi con molteplici parametri di accettabilità — il superamento, anche lieve, di ciascuno dei quali dà luogo a scostamento dall'obbligo imposto dalla legge a tutela dei consumatori — sia della molteplicità dei fattori, attinenti alle caratteristiche tecniche e all'organizzazione del servizio di acquedotto, che possono dare luogo a tale superamento, non appare irragionevole la scelta del legislatore di delimitare nel modo che si è visto l'ambito delle condotte del responsabile dell'acquedotto suscettibili di integrare l'illecito penale.

3. — Non si può dire ingiustificata nemmeno la differenza di trattamento, agli effetti dell'applicabilità delle sanzioni penali di cui all'art. 21 del d.P.R. n. 236 del 1988, fra il responsabile della gestione di un acquedotto ed i soggetti privi di questa qualità, ai quali si continua ad imputare il fatto in sé della fornitura di acqua per il consumo umano priva dei requisiti.

È palese infatti la specificità della posizione di chi — come il responsabile della gestione di un acquedotto — è preposto ad un servizio stabile di erogazione di acqua per il consumo umano (servizio essenziale e dunque non facilmente suscettibile di essere interrotto o ridotto) che si esplica attraverso l'attività di una complessa organizzazione tecnica e amministrativa.

A parte il problema — al quale accenna dubitativamente il giudice remittente, e che va risolto in via interpretativa in altra sede — della possibilità, delle condizioni e dei limiti di una eventuale estensione della disciplina di cui alla norma denunciata ad altri soggetti facenti parte della organizzazione dell'ente gestore dell'acquedotto, appare evidente come il responsabile della gestione non possa considerarsi senz'altro equiparabile, a questi effetti,

a chi in contesti assai più elementari (come i titolari delle attività richiamate nell'ordinanza di rimessione), fornisce per il consumo umano acqua diversa da quella erogata dal servizio di acquedotto, o a chi impiega acque non approvvigionate dall'acquedotto per la preparazione di prodotti destinati al consumo umano.

Va dunque esclusa, sotto ogni profilo, la violazione dell'art. 3 della Costituzione.

4. — Va esclusa altresì la fondatezza della censura di violazione dell'art. 11 della Costituzione.

La direttiva comunitaria n. 80/778 del 15 luglio 1980, cui il d.P.R. n. 236 del 1988 dà attuazione, si limita a stabilire «i requisiti delle acque destinate al consumo umano» (art. 1), fissando i parametri e i limiti che gli Stati membri debbono rispettare nel determinare i valori applicabili a tali acque, ed a precisare che gli Stati adottano sia «le disposizioni necessarie affinché le acque destinate al consumo umano siano almeno conformi ai requisiti» specificati in allegato (art. 7), sia tutte le disposizioni necessarie affinché le sostanze utilizzate per la preparazione delle acque destinate a tale consumo non facciano sorgere rischi per la salute pubblica (art. 8), nonché «tutte le disposizioni necessarie al fine di assicurare il controllo regolare della qualità delle acque destinate al consumo umano» (art. 12): tutti obblighi, come si vede, fondamentalmente di risultato, che gli Stati sono impegnati a rispettare, rimanendo liberi nella scelta e nella disciplina degli strumenti.

Ancora, gli artt. 9 e 10 della direttiva precisano le condizioni e i limiti delle possibili deroghe rispetto all'osservanza delle norme e dei parametri fissati, così palesando che non ogni superamento di questi ultimi viene di per sé considerato tale da mettere in concreto pericolo la salute dei consumatori, tanto è vero che le deroghe, permanenti o eccezionali, che possono essere disposte, incontrano il limite di non poter mai comportare «un rischio» (art. 9, par. 3) o un «rischio inaccettabile» (art. 10, par. 2) per la salute pubblica.

In nessun caso la direttiva obbliga gli Stati ad utilizzare la sanzione penale, e tanto meno ne definisce condizioni e limiti, così che il ricorso ad essa rimane affidato alle scelte del legislatore nazionale.

Né certo si può dire che la esclusione in certi casi di sanzioni penali equivalga a esclusione o a inefficacia degli obblighi previsti, tanto meno dunque a inattuazione da parte dello Stato degli obblighi ad esso imposti dalla norma comunitaria.

È dunque priva di rilievo la circostanza che la delimitazione della responsabilità penale dei gestori degli acquedotti, realizzata con la norma impugnata, non risponda alle condizioni previste dalla direttiva per la introduzione di deroghe ai limiti da essa fissati.

La norma denunciata infatti non comporta, né consente, deroghe od eccezioni in ordine ai requisiti di qualità delle acque erogate, ma si limita a definire l'ambito e le condizioni della sanzionabilità penale delle condotte di determinate categorie di soggetti: e assenza di sanzione penale — deve ribadirsi — non significa affatto inoperatività o inefficacia dei doveri e degli obblighi imposti dalla legge.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, terzo comma, della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 11 della Costituzione, dal pretore di Rovigo con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 luglio 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 318

Ordinanza 18-26 luglio 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Processo penale - Sciopero - Astensione a tempo indeterminato degli avvocati dalle udienze penali - Paralisi dell'azione penale - Identica questione già dichiarata infondata con sentenza n. 171/1996 - Manifesta infondatezza.****(C.P.P., art. 486, quinto comma).****(Cost., artt. 2, 10, 24, 101, 102, 134 e 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ratificata con legge 4 agosto 1955, n. 848).**

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, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 486, quinto comma, del codice di procedura penale, promossi con ordinanze emesse il 13 giugno 1995, il 7 giugno 1995 (n. 3 ordinanze) e il 13 giugno 1995 (n. 2 ordinanze) dal tribunale di Sassari, rispettivamente iscritte ai nn. 115, 116, 117, 118, 119 e 120 del registro ordinanze 1996 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Udito nella camera di consiglio del 15 maggio 1996 il giudice relatore Francesco Guizzi;

Ritenuto che nel corso del procedimento penale a carico di Arru Andrea e Casu Roberto, nonché nel corso di altri cinque giudizi — alcuni dei quali in prosecuzione sotto il vigore delle norme anteriori, ai sensi dell'art. 245 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 — tutti pendenti davanti al tribunale di Sassari, il Presidente della Camera penale sarda, con nota del 30 maggio 1995, informava l'autorità giudiziaria circa l'astensione a tempo indeterminato degli avvocati dalle udienze penali;

che rilevata la tempestività della comunicazione e la legittimità dell'impedimento dei difensori, alla luce dell'orientamento della Corte di cassazione, secondo cui tale impedimento è riconducibile al fenomeno della astensione di avvocati e procuratori dalle udienze, il tribunale di Sassari ha sollevato, per lesione degli artt. 2, 10 (in riferimento all'art. 6 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata con legge 4 agosto 1955, n. 848), 24, 101, 102 e 134 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 486, quinto comma, del codice di procedura penale;

che in conseguenza di detto impedimento, quantunque sinora ritenuto legittimo, l'azione penale sarebbe paralizzata e la giustizia non più amministrata, in spregio delle previsioni costituzionali di cui agli artt. 101 e 102;

che la disposizione denunciata violerebbe, in riferimento al dettato dell'art. 6 della citata convenzione, anche l'art. 2 della Costituzione, ove si riconoscono e garantiscono i diritti inviolabili dell'uomo, fra i quali vi è, certo, l'esame della *res litigiosa* entro termini ragionevoli;

Considerato che il tribunale di Sassari ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 486, quinto comma, del codice di procedura penale, per contrasto con gli artt. 2, 10 (in riferimento all'art. 6 della convenzione europea dei diritti dell'uomo), 24, 101, 102 e 134 della Costituzione, perché l'azione penale sarebbe paralizzata e la giustizia non più amministrata in conseguenza dell'astensione a tempo indeterminato degli avvocati e procuratori da ogni attività;

che i giudizi vanno riuniti e congiuntamente trattati per l'identità della materia;

che con la sentenza n. 171 del 1996 questa Corte ha dichiarato non fondata identica questione di costituzionalità, giacché essa muove dall'erroneo presupposto che la libertà dei professionisti non incontri limite alcuno, mentre è vero il contrario non essendosi ancora formato un diritto vivente, come testimoniano alcune pronunce della Corte di cassazione, le quali rigettano la richiesta di rinvio per legittimo impedimento e dispongono doversi proseguire oltre;

che con la citata sentenza n. 171 questa Corte ha affermato che spetta al giudice il potere di bilanciare i valori in conflitto, facendo così recedere la «libertà sindacale» di fronte ai valori costituzionali primari;

che allo scopo di evitare l'insorgere di difficoltà applicative è stata accolta, in quella sede, la questione di legittimità costituzionale attinente all'astensione degli avvocati dalle udienze, con la conseguente declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 5, della legge 12 giugno 1990, n. 146 (Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della commissione di garanzia dell'attuazione della legge), nella parte in cui non statuisce, nel caso dell'astensione collettiva dall'attività giudiziaria degli avvocati e dei procuratori legali, l'obbligo d'un congruo preavviso e di un ragionevole limite temporale dell'astensione e non prevede, altresì, gli strumenti idonei a individuare e assicurare le prestazioni essenziali, nonché le procedure e le misure conseguenziali nell'ipotesi di inosservanza;

che, pertanto, la questione va dichiarata manifestamente infondata;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 486, quinto comma, del codice di procedura penale, sollevata in riferimento agli artt. 2, 10 (in relazione all'art. 6 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata con legge 4 agosto 1955, n. 848), 24, 101, 102 e 134 della Costituzione, dal tribunale di Sassari con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: GUIZZI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 luglio 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 319

*Ordinanza 18-26 luglio 1996***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Imposte in genere - Conferimenti a società di capitali - Imposte indirette sulla raccolta - Assoggettamento ad aliquota unica non superiore all'1% così come stabilito dalla direttiva del Consiglio delle Comunità europee del 17 luglio 1969, n. 335 - Omessa previsione - Analoga questione già decisa con ordinanza n. 536/1995 - Esigenza che il contenuto delle norme espresse da disposizioni comunitarie sia compiutamente e definitivamente individuato secondo le regole dettate da quell'ordinamento - Spettanza ai giudici rimettenti adire preventivamente la Corte di giustizia delle Comunità europee - Restituzione degli atti del giudice *a quo*.

[D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, art. 4, primo comma, lettera *a*), punto 2. della tariffa parte prima allegata; d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 347, artt. 2 e 10, e 1 della tariffa allegata; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 2, 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, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 4, primo comma, lettera *a*), punto 2) della tariffa, parte prima, allegata al d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131 (Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro), 2 e 10 del d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 347 (Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti le imposte ipotecaria e catastale), 1 della tariffa allegata al medesimo d.lgs., nonché 2, secondo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643 (Istituzione dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili), promossi con ordinanze emesse: 1) il 24 novembre 1995 dalla Commissione tributaria di secondo grado di Padova sul ricorso proposto da Zerfin S.p.a. contro l'Ufficio del registro di Padova, iscritta al n. 242 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, prima serie speciale, dell'anno 1996; 2) il 10 aprile 1996 dalla Commissione tributaria di primo grado di Padova, sul ricorso proposto da Elite Wood S.r.l. ed altri contro l'Ufficio del registro di Padova, iscritta al n. 390 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19, prima serie speciale, dell'anno 1996;

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

Udito nella camera di consiglio del 26 giugno 1996 il giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto che con ordinanza del 24 novembre 1995 la Commissione tributaria di secondo grado di Padova — nel corso del giudizio promosso dalla società Zerfin e Zerbetto, avente ad oggetto l'impugnativa dell'atto con cui l'Ufficio del registro aveva liquidato l'imposta di registro, per trascrizione e catastale, nonché l'INVIM, riferite ad una delibera di aumento di capitale della società suddetta mediante conferimento di immobili — ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, lettera a), punto 2) della tariffa, parte prima, allegata al d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, degli artt. 2 e 10 del d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 347, dell'art. 1 della tariffa allegata al medesimo decreto legislativo, nonché dell'art. 2, secondo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che i conferimenti a società di capitali vengano assoggettati ad aliquota unica non superiore all'1%, così come stabilito dalla direttiva del Consiglio delle comunità europee del 17 luglio 1969, n. 335 concernente le imposte indirette sulla raccolta dei capitali;

che la Commissione rimettente muove dal presupposto interpretativo secondo cui la menzionata normativa comunitaria *in parte qua* non sarebbe suscettibile di diretta applicabilità nell'ordinamento giuridico nazionale;

che però — ritiene ancora la Commissione rimettente — il contenuto precettivo (ancorché non autoapplicativo) della direttiva rileva sotto altro profilo perché la legge di delega ad emanare le disposizioni di riforma del sistema tributario (legge 9 ottobre 1971, n. 825) prevedeva (all'art. 7) che la disciplina dell'imposta di registro, ipotecaria e catastale, dovesse adeguarsi alla citata direttiva comunitaria n. 335 del 1969, onde, non avendo il legislatore delegato dato attuazione alla direttiva, le norme censurate sarebbero affette da vizio di eccesso di delega;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sollevata sia dichiarata inammissibile o infondata;

che analoga questione ha sollevato la Commissione tributaria di primo grado di Padova con ordinanza del 10 aprile 1996;

Considerato che i giudizi possono essere riuniti per identità di oggetto;

che — come già ritenuto da questa Corte con l'ordinanza n. 536 del 1995 in un giudizio analogo — «l'esame della prospettata questione di costituzionalità, essendo questa fondata sull'interpretazione della citata direttiva, esige che il contenuto delle norme espresse dalle disposizioni comunitarie sia compiutamente e definitivamente individuato secondo le regole all'uopo dettate da quell'ordinamento»;

che spetta ai giudici rimettenti di adire previamente la Corte di giustizia delle comunità europee;

che quindi ai medesimi giudici vanno restituiti gli atti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, ordina la restituzione degli atti alla Commissione tributaria di secondo grado di Padova e alla Commissione tributaria di primo grado di Padova.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: GRANATA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 luglio 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 320

*Ordinanza 18-26 luglio 1996***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Processo civile - Procedure per emissione del decreto ingiuntivo - Manifesta incompetenza territoriale del giudice adito - Non rilevabilità d'ufficio ma solo su eccezione della controparte - Identica questione già dichiarata manifestamente infondata dalla Corte con ordinanza n. 218/1996 - Manifesta infondatezza.****(C.P.C., artt. 637, primo comma, e 38, secondo comma).****(Cost., art. 25).****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, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 637, primo comma, e 38, secondo comma, del codice di procedura civile promosso con ordinanza emessa il 14 febbraio 1996 dal giudice di pace di Napoli nel procedimento civile vertente tra SIPAN S.p.a. e Callà Maria Teresa, iscritta al n. 456 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Udito nella camera di consiglio del 10 luglio 1996 il giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto che, con ordinanza del 14 febbraio 1996, il giudice di pace di Napoli ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale degli artt. 637, comma 1, e 38, comma 2, del codice di procedura civile, per il cui combinato disposto, anche nelle procedure per emissione di decreto ingiuntivo, l'incompetenza territoriale del giudice adito, ove pur (come nella specie) paia a lui manifesta, non è rilevabile d'ufficio, bensì solo su eccezione della controparte (da proporsi, in questo caso, in sede di opposizione al decreto);

che, secondo il giudice *a quo*, siffatta disciplina si porrebbe in contrasto con il precetto del giudice naturale, di cui all'art. 25 della Costituzione, avallando «di fatto» possibili (ed, a quanto egli assume, diffusi) abusi dei creditori istanti che, in controversie di modesta entità economica, hanno la possibilità di adire arbitrariamente un giudice incompetente per territorio, in luogo lontano per l'ingiunto, confidando nella rinuncia di questi a proporre l'opposizione, resagli così più difficoltosa;

che nel giudizio non vi è stata costituzione di parti né ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Considerato che questione assolutamente identica, nell'oggetto e nei parametri di riferimento, è già stata esaminata da questa Corte che — con recente ordinanza del 25 giugno 1996 n. 218 — ne ha dichiarato la manifesta infondatezza, per la non pertinenza del parametro evocato e per la ragione che gli inconvenienti fattuali e gli abusi applicativi, che prospetta l'autorità remittente, non incidono, proprio in quanto tali, sulla legittimità della norma denunciata e trovano per altro sanzione e rimedio all'interno della stessa disciplina processuale;

che nessun nuovo argomento ora è addotto dal giudice remittente che possa indurre a discostarsi dalla precedente decisione;

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 del combinato disposto degli artt. 637, primo comma, e 38, secondo comma, del codice di procedura civile sollevata, in riferimento all'art. 25 della Costituzione, dal giudice di pace di Napoli con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: GRANATA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 luglio 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

96C1266

N. 321

Ordinanza 18-26 luglio 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Istanza di rimborso dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche e dell'Ilor e relativa addizionale per l'anno 1982 - Silenzio-rifiuto dell'amministrazione finanziaria - Efficacia delle disposizioni del testo unico - Omessa limitazione dell'efficacia retroattiva a quelle più favorevoli al contribuente - Analoga questione dichiarata non fondata dalla Corte con sentenza n. 38/1994 - Manifesta infondatezza.

(D.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, art. 36).

(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, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 36 del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42 (Disposizioni correttive e di coordinamento sistematico-formale, di attuazione e transitorie relative al testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917), promosso con ordinanza emessa il 21 marzo 1995 dalla commissione tributaria di primo grado di Trieste sui ricorsi riuniti proposti dalla Cassa di risparmio di Trieste contro la direzione regionale delle entrate per la Regione Friuli-Venezia Giulia, iscritta al n. 745 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, prima serie speciale, dell'anno 1995;

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

Udito nella camera di consiglio del 10 luglio 1996 il giudice relatore Massimo Vari;

Ritenuto che nel corso di un giudizio promosso dalla Cassa di risparmio di Trieste avverso il silenzio-rifiuto dell'Amministrazione finanziaria formatosi in ordine ad istanze di rimborso dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche per l'anno 1982 e dell'ILOR ed addizionale relativa allo stesso anno, la commissione tributaria di primo grado di Trieste, con ordinanza emessa il 21 marzo 1995, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42 (Disposizioni correttive e di coordinamento sistematico-formale, di attuazione e transitorie relative al testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917), in quanto non limita l'efficacia retroattiva delle disposizioni del citato testo unico a quelle più favorevoli al contribuente;

che il giudizio di merito dinanzi al giudice *a quo* ha ad oggetto la richiesta di rimborso dei tributi assolti dalla ricorrente su componenti positive di reddito dalla stessa incluse — a suo dire erroneamente — nella dichiarazione presentata per l'esercizio 1982 e costituite dall'ammontare degli interessi, maturati sui crediti d'imposta relativi ad anni precedenti, contabilizzati nell'anno 1982;

che il giudice *a quo* sostiene che, per effetto della disposizione impugnata (alla stregua dell'interpretazione data dalla Cassazione con sentenza n. 7091 del 1990), è da ritenere applicabile alla fattispecie *de qua* la disciplina introdotta con il nuovo testo unico delle imposte sui redditi n. 917 del 1986, che, all'art. 56, terzo comma, include nel reddito d'impresa ogni tipo di interesse anche se di natura meramente compensativa;

che il giudice stesso dubita della legittimità costituzionale dell'art. 36 citato, in quanto, non prevedendo «l'applicazione retroattiva delle sole disposizioni più favorevoli al contribuente», verrebbe a violare «il principio di uguaglianza di tutti i cittadini dinanzi alla legge, sancito dall'art. 3 della Costituzione»;

che, in particolare, «per effetto della applicazione retroattiva in *malam partem* delle disposizioni del testo unico n. 917 del 1986, disposta dall'art. 36 del d.P.R. n. 42 del 1988, gli interessi compensativi (quali quelli derivanti da crediti d'imposta) costituirebbero manifestazione di capacità contributiva perché (anche se per errore) esposti nella dichiarazione dei redditi del 1982; essi invece non costituirebbero manifestazione di capacità contributiva per chi non li avesse esposti nelle predette dichiarazioni», dal che emergerebbe in modo evidente «la disparità di trattamento rispetto a situazioni sostanzialmente eguali»;

che tale disparità di trattamento emergerebbe anche dalla circostanza che «la possibilità del contribuente di ottenere rimborsi non sarebbe ancorata a criteri obiettivi, ma dipenderebbe dalla maggiore o minore sollecitudine con la quale l'Amministrazione si pronunciasse sulle istanze di rimborso»;

che, infine, il rimettente, pur non ignorando la declaratoria di infondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui trattasi contenuta nella sentenza n. 38 del 1994 di questa Corte, non ritiene «convincenti» gli argomenti di detta sentenza, sollecitando perciò un ulteriore approfondimento della questione;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata, risultando già decisa con la sentenza n. 38 del 1994;

Considerato che questa Corte, con sentenza n. 38 del 1994, richiamata peraltro dallo stesso giudice rimettente, ha dichiarato non fondata analoga questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 del d.P.R. n. 42 del 1988, segnatamente sotto i profili della violazione del principio della capacità contributiva e della disparità di trattamento tra situazioni oggettivamente identiche;

che, per quanto attiene alla lamentata mancanza di criteri obiettivi per i rimborsi, l'ordinanza, nella genericità della prospettazione, non consente di cogliere gli esatti termini della proposta censura, la quale, comunque, nei limiti in cui possa ritenersi riferita alla disposizione qui in esame, si risolve nella denuncia di una mera disparità di fatto, tale da non concretare un vizio di legittimità costituzionale;

che, in definitiva, con l'ordinanza in epigrafe, non risultano prospettati profili o argomenti nuovi rispetto a quelli già esaminati, o, comunque, tali da indurre a diverso avviso;

che il meccanismo del giudizio incidentale si palesa qui attivato per esercitare piuttosto un sindacato in ordine al merito di una precedente decisione della Corte;

che, pertanto, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42 (Disposizioni correttive e di coordinamento sistematico-formale, di attuazione e transitorie relative al testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla commissione tributaria di primo grado di Trieste con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: VARI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 luglio 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

96C1267

N. 322

Ordinanza 18-26 luglio 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Istanza di rimborso dell'imposta straordinaria sugli immobili per l'anno 1992 - Silenzio-rifiuto dell'amministrazione finanziaria - Differimento all'entrata in vigore dei nuovi estimi della possibilità di recuperare quanto pagato eventualmente in eccedenza per l'I.S.I. - Analoga questione già dichiarata non fondata dalla Corte con sentenza n. 21/1996 - Difetto di rilevanza - Richiamo alla giurisprudenza della Corte relativa alla possibilità che il legislatore possa emanare in materia finanziaria disposizioni volte a disciplinare il gettito delle entrate con l'unico limite della contraddizione - Manifesta inammissibilità - Manifesta infondatezza.

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 7, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359; d.-l. 23 gennaio 1993, n. 16, art. 2, primo comma, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 1993, n. 75).

(Cost., artt. 3, 24, 42, 47 e 53).

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, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 7 del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359 e dell'art. 2, primo comma, del d.-l. 23 gennaio 1993, n. 16 (Disposizioni in materia di imposte sui redditi, sui trasferimenti di immobili di civile abitazione, di termini per la definizione agevolata delle situazioni e pendenze tributarie, per la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi ed altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, nonché altre disposizioni tributarie), convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 1993, n. 75, promossi con n. 30 ordinanze emesse il 22 marzo 1995 dalla commissione tributaria di primo grado di Rovigo rispettivamente iscritte ai nn. 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108 e 109 del registro ordinanze 1996 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 7 e 8, prima serie speciale, dell'anno 1996;

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

Udito nella camera di consiglio del 10 luglio 1996 il giudice relatore Massimo Vari;

Ritenuto che, con trenta ordinanze di identico contenuto emesse in data 22 marzo 1995 (r.o. nn. 80-109 del 1996), nel corso di giudizi aventi ad oggetto il silenzio-rifiuto sull'istanza di rimborso dell'imposta straordinaria sugli immobili (ISI) per l'anno 1992, la commissione tributaria di primo grado di Rovigo ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 42, 47 e 53 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359, nella parte in cui stabilisce che l'importo dell'ISI sia calcolato sulla base del valore degli immobili determinato secondo le tariffe d'estimo di cui al d.m. 27 settembre 1991, nonché dell'art. 2, primo comma, del d.-l. 23 gennaio 1993, n. 16 (Disposizioni in materia di imposte sui redditi, sui trasferimenti di immobili di civile abitazione, di termini per la definizione agevolata delle situazioni e pendenze tributarie, per la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi ed altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, nonché altre disposizioni tributarie), convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 1993, n. 75, nella parte in cui differisce alla entrata in vigore dei nuovi estimi la possibilità di recuperare quanto pagato eventualmente in eccedenza per l'ISI;

che, ad avviso del giudice rimettente, le disposizioni denunciate si pongono in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, in quanto colpiscono «solo i possessori di beni immobili (facilmente tassabili) a differenza delle altre categorie di cittadini che possiedono patrimoni di altra natura (es. mobiliari), che ne sono andati esenti»;

che l'art. 3 sarebbe ulteriormente violato, unitamente agli artt. 42 e 53 della Costituzione, in quanto è prevista, in contrasto con il principio di capacità contributiva e di progressività, una tassazione fondata su «un'ipotesi astratta di fruttuosità del valore capitale dell'immobile, determinato in base a criteri di tipo patrimoniale che la stessa norma mostra di voler abbandonare per i periodi di imposta successivi al 1994», dando luogo ad una imposizione che produce effetti ablatori, anche a causa della mancata previsione, ai fini della determinazione della base imponibile, della deduzione delle passività gravanti sull'immobile e della indetraibilità dell'ISI da parte del contribuente ai fini IRPEF o IRPEG;

che le medesime disposizioni contrasterebbero altresì con gli stessi artt. 3 e 53 della Costituzione, nonché con l'art. 24, in quanto, «differendo al periodo successivo all'entrata in vigore dei nuovi estimi la possibilità per i contribuenti di recuperare quanto eventualmente pagato in eccedenza per l'ISI e il relativo contenzioso», sottoporrebbero il contribuente ad una tassazione avulsa dalla capacità contributiva, con ripristino del principio del *solve et repete*, sicché questi: 1) sarà costretto ad assolvere un tributo in parte non dovuto (violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione); 2) realizzerà un credito e ripeterà la somma indebitamente versata, senza che la legge gli riconosca i legittimi interessi (violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione); 3) sarà leso nel suo legittimo diritto di tutela del suo credito, soprattutto nell'ipotesi in cui non dovrà più fare la dichiarazione dei redditi o presenterà una dichiarazione negativa (violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione);

che sarebbe violato, infine, l'art. 47 della Costituzione, in quanto l'imposta, essendo svincolata da qualsiasi parametro di redditività effettiva, si rivelerebbe iniqua e sproporzionata, impedendo la realizzazione delle condizioni favorevoli per l'accesso alla proprietà dell'abitazione;

che è intervenuto, per i giudizi relativi alle ordinanze di cui al r.o. nn. 80-82, 90, 95-100, il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per chiedere che le questioni vengano dichiarate manifestamente infondate;

Considerato che i giudizi, in quanto propongono questioni identiche, vanno riuniti e congiuntamente decisi;

che, per quanto riguarda la dedotta violazione degli artt. 3, 42 e 53 della Costituzione, la Corte, con sentenza n. 21 del 1996, ha dichiarato non fondate analoghe questioni, aventi ad oggetto l'art. 7 del d.-l. n. 333 del 1992, rispetto alle quali le ordinanze in epigrafe, nel censurare anche l'art. 2, primo comma, del d.-l. 23 gennaio 1993, n. 16, non propongono profili o argomenti nuovi o, comunque, suscettibili di indurre a diverso avviso;

che, riguardo alle censure prospettate in riferimento agli artt. 3, 53 e 24 della Costituzione, in ragione del differimento, al periodo successivo all'entrata in vigore dei nuovi estimi, della possibilità per i contribuenti di recuperare quanto eventualmente pagato in eccedenza per l'ISI, nonché del relativo contenzioso, le questioni sono da ritenere, richiamando quanto già affermato nella sentenza n. 21 del 1996, anche riguardo alla esatta portata delle norme considerate, manifestamente infondate nella parte in cui tendono a ribadire l'inesistenza di una effettiva capacità contributiva a causa del carattere non definitivo della tassazione;

che le censure stesse sono invece da ritenere manifestamente inammissibili nella parte in cui investono la disciplina del rimborso delle somme pagate in eccedenza, segnatamente per la non prevista corresponsione di interessi, ovvero la disciplina attinente alla tutela del relativo credito — la sola in realtà censurata anche in riferimento all'art. 24 della Costituzione — non essendo dato cogliere la rilevanza delle questioni così proposte, in relazione all'oggetto del giudizio *a quo* che, secondo quanto è dato desumere dall'ordinanza, concerne la richiesta di restituzione dell'ISI, fondata sulla pretesa illegittimità della norma istitutiva;

che, infine, per quanto concerne la violazione dell'art. 47 della Costituzione occorre ribadire, conformemente alla giurisprudenza di questa Corte (sentenze nn. 73 del 1996, 143 del 1995 e 143 del 1982), che tale disposizione contiene un principio al quale il legislatore ordinario è certamente tenuto ad ispirarsi, ma che non può impedire al medesimo di emanare, in materia finanziaria, disposizioni volte a disciplinare il gettito delle entrate, con l'unico limite della vera e propria contraddizione o compromissione del principio stesso;

che, pertanto, le questioni di legittimità costituzionale devono essere dichiarate manifestamente inammissibili e 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

Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7 del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359, e dell'art. 2, primo comma, del d.-l. 23 gennaio 1993, n. 16 (Disposizioni in materia di imposte sui redditi, sui trasferimenti di immobili di civile abitazione, di termini per la definizione agevolata delle situazioni e pendenze tributarie, per la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi ed altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, nonché altre disposizioni tributarie), convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 1993, n. 75, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24 e 53 della Costituzione, dalla commissione tributaria di primo grado di Rovigo con le ordinanze in epigrafe;

Dichiara la manifesta infondatezza delle altre questioni di legittimità costituzionale dei predetti art. 7 del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333 e art. 2, primo comma, del d.-l. 23 gennaio 1993, n. 16, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 42, 47 e 53 della Costituzione con le medesime ordinanze.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: VARI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 luglio 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 323

Ordinanza 18-26 luglio 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Impiego pubblico - Equo indennizzo - Previsione della definitività dei giudizi collegiali delle commissioni mediche ospedaliere ai fini del riconoscimento dell'infermità per la dipendenza da causa di servizio salvo il parere del comitato per le pensioni privilegiate ordinarie in sede di liquidazione della pensione privilegiata e dell'equo indennizzo - Questioni già dichiarate non fondate dalla Corte con sentenza n. 209/1996 - Manifesta infondatezza.****(D.-L. 21 settembre 1987, n. 387, art. 5-bis, convertito nella legge 20 novembre 1987, n. 472).****(Cost., artt. 3 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. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis del d.-l. 21 settembre 1987, n. 387 (Copertura finanziaria del d.P.R. 10 aprile 1987, n. 150, di attuazione dell'accordo contrattuale triennale relativo al personale della Polizia di Stato ed estensione agli altri Corpi di polizia), convertito nella legge 20 novembre 1987, n. 472, promossi con ordinanze emesse:

1) il 7 dicembre 1995 dal tribunale amministrativo regionale per la Calabria sul ricorso proposto da Mario Salvatore Guarna contro l'Ente poste italiane, iscritta al n. 246 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, prima serie speciale, dell'anno 1996;

2) il 3 novembre 1995 dal Consiglio di Stato sul ricorso proposto da Paolo Amedeo Candido contro il Ministero delle poste e telecomunicazioni, iscritta al n. 308 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15, prima serie speciale, dell'anno 1996.

Visto l'atto di costituzione di Paolo Amedeo Candido nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 10 luglio 1996 il giudice relatore Massimo Vari;

Ritenuto che, con ordinanza emessa il 7 dicembre 1995 (r.o. n. 246 del 1996), il tribunale amministrativo regionale per la Calabria, nel giudizio proposto da Mario Salvatore Guarna contro l'Ente poste italiane, per l'annullamento del provvedimento con il quale era stata respinta la sua domanda di concessione dell'equo indennizzo, in conformità con il parere del Comitato per le pensioni privilegiate ordinarie e dell'Ufficio medico legale del Ministero della sanità, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dell'art. 5-bis del d.-l. 21 settembre 1987, n. 387 (Copertura finanziaria del d.P.R. 10 aprile 1987, n. 150, di attuazione dell'accordo contrattuale triennale relativo al personale della Polizia di Stato ed estensione agli altri Corpi di polizia), convertito nella legge 20 novembre 1987, n. 472, il quale prevede la definitività dei giudizi collegiali delle Commissioni mediche ospedaliere ai fini del riconoscimento dell'infermità per la dipendenza da causa di servizio, salvo il parere del Comitato per le pensioni privilegiate ordinarie di cui all'art. 166 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, in sede di liquidazione della pensione privilegiata e dell'equo indennizzo;

che, ad avviso del rimettente, la norma censurata, comportando la possibile coesistenza della affermazione e della negazione della dipendenza da causa di servizio di una infermità, in relazione all'una o all'altra delle misure riparatorie previste dall'ordinamento, è da ritenere incostituzionale per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione e per eccesso di potere legislativo sotto i profili della irragionevolezza, della contraddittorietà e della disparità di trattamento;

che, con ordinanza emessa il 3 novembre 1995 (r.o. n. 308 del 1996), il Consiglio di Stato, nel giudizio sul ricorso proposto da Paolo Amedeo Candido contro il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, per l'annullamento della sentenza del tribunale amministrativo regionale per il Veneto n. 743 del 22 luglio 1993, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, del medesimo art. 5-bis del d.-l. 21 settembre 1987, n. 387, adducendo motivazioni analoghe a quelle contenute nella ordinanza del tribunale amministrativo regionale per la Calabria;

che in entrambi i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo la inammissibilità o, comunque, la infondatezza della questione;

che, in riferimento al giudizio di cui al r.o. n. 308 del 1996, si è costituita la parte privata, chiedendo l'accoglimento della questione, ovvero, in alternativa, una pronuncia interpretativa di rigetto;

Considerato che i giudizi, in quanto propongono questioni identiche o comunque connesse, vanno riuniti;

che le questioni stesse, nei termini in cui vengono sollevate, hanno già formato oggetto di esame da parte della Corte che, con sentenza n. 209 del 1996, le ha ritenute non fondate;

che le ordinanze in epigrafe non introducono profili o argomenti nuovi rispetto a quelli già esaminati dalla Corte o, comunque, suscettibili di indurre a diverso avviso, sicché le questioni vanno dichiarate 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

Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis del d.-l. 21 settembre 1987, n. 387 (Copertura finanziaria del d.P.R. 10 aprile 1987, n. 150, di attuazione dell'accordo contrattuale triennale relativo al personale della Polizia di Stato ed estensione agli altri Corpi di polizia), convertito nella legge 20 novembre 1987, n. 472, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Consiglio di Stato e dal tribunale amministrativo regionale per la Calabria, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: VARI

Il cancelliere: DI PAOLA •

Depositata in cancelleria il 26 luglio 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 324

*Ordinanza 18-26 luglio 1996***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Imposte in genere - Istanza di rimborso delle somme versate a seguito dell'estensione della disciplina delle plusvalenze alle somme percepite da parte di soggetti non esercenti imprese commerciali, a titolo di indennità di esproprio o a seguito di cessioni volontarie nel corso di procedimenti espropriativi nonché alle somme comunque dovute per effetto di acquisizione coattiva conseguente all'occupazione di urgenza in caso in cui l'incremento di valore non sia stato assoggettato ad I.N.V.I.M. - Silenzio-rifiuto dell'amministrazione finanziaria - Mancata espressa identificazione delle disposizioni oggetto di censura - Questione già esaminata dalla Corte con sentenza n. 410/1995 e sentenza n. 533/1995 - Configurazione dell'indennità di esproprio dei terreni in zone urbane quale serio ristoro del bene espropriato commisurato ai valori di edificabilità - Discrezionalità legislativa - Ragionevolezza della tassazione delle plusvalenze proprio perché non assoggettate ad I.N.V.I.M. (vedi sentenze nn. 14 e 410 del 1995 e ordinanza n. 100/1996) - Manifesta infondatezza.

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

(Cost., artt. 3, 42 e 53).

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, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 11, quinto e nono comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzione dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), promosso con ordinanza emessa il 1° dicembre 1995 dalla Commissione tributaria di primo grado di Roma sul ricorso proposto da Elena Verrone contro la Direzione regionale delle entrate per il Lazio, iscritta al n. 410 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, prima serie speciale, dell'anno 1996;

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

Udito nella camera di consiglio del 10 luglio 1996 il giudice relatore Massimo Vari;

Ritenuto che, con ordinanza emessa il 1° dicembre 1995 (r.o. n. 410 del 1996) nel giudizio su ricorso proposto da Elena Verrone contro il silenzio-rifiuto dell'amministrazione finanziaria relativo all'istanza di rimborso delle somme versate ai sensi dell'art. 11, quinto comma e seguenti, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzione dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), la Commissione tributaria di primo grado di Roma ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 della legge 30 dicembre 1991, n. 413, in riferimento agli artt. 3, 53 e 42 della Costituzione;

che, ad avviso del giudice rimettente, detta disposizione, nel prevedere l'estensione della disciplina delle plusvalenze, di cui all'art. 81 del d.P.R. n. 917 del 1986, alle somme percepite, da parte di soggetti che non esercitano imprese commerciali, a titolo di indennità di esproprio o a seguito di cessioni volontarie nel corso di procedimenti espropriativi nonché alle somme comunque dovute per effetto di acquisizione coattiva conseguente ad occupazioni di urgenza, anche in riferimento a somme percepite successivamente al 31 dicembre 1988 e sino all'entrata in vigore della legge n. 413 del 1991, quando l'incremento di valore non sia stato assoggettato ad INVIM, violerebbe:

l'art. 3 della Costituzione, che sancisce il principio di uguaglianza, in quanto, incidendo sul realizzo di plusvalenze in corrispondenza di atti traslativi necessitati, equiparerebbe «l'espropriazione alla speculazione che attiene all'autonomia privata», «colpendo sia i pagamenti conseguenti all'esercizio del proprio potere di supremazia da parte delle pubbliche autorità che i guadagni connessi all'incremento di valore che l'immobile, oggetto di libera contrattazione, ha acquistato in ragione del decorso del tempo unito ad altri elementi (miglioramenti in genere)»;

l'art. 53 della Costituzione, sia perché l'imposizione riguarderebbe «somme che non rappresentano 'ricchezza nuova', cioè redditi o guadagni, ma un mero ristoro della soggezione a procedimenti ablatori», sia perché, riferendosi anche ad «eventi pregressi che hanno esaurito nel tempo i loro effetti economici o patrimoniali», si opererebbe «una dissociazione temporale tra imposizione e presupposto»;

l'art. 42 della Costituzione, «nella parte in cui dispone la tassazione anche nell'ipotesi di cessioni volontarie nel corso di procedimenti espropriativi anteriori all'entrata in vigore della legge», poiché «l'espropriando, al momento della determinazione consensuale dell'indennizzo, non poteva sopporre l'ulteriore compressione del proprio diritto di proprietà dovuta alla diminuzione derivante dall'imposizione»;

che la disposizione denunciata risulterebbe, altresì, «illogica ed irrazionale» per il fatto di riferirsi ad un evento che, «non ritenuto idonea manifestazione di capacità contributiva ai fini dell'INVIM, è reputato tale per l'IRPEF»;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, per chiedere che la questione venga dichiarata non fondata, risultando «ripetutamente esaminata dalla Corte sotto tutti i profili enunciati nell'ordinanza di rimessione (sent. n. 315 del 1994 e ord. n. 473 del 1994)»;

Considerato che l'ordinanza di rimessione, ancorché non identifichi espressamente, all'interno dell'art. 11 della legge n. 413 del 1991, le disposizioni oggetto di censura, risulta tuttavia chiaramente investire quelle di cui al nono e quinto comma, del medesimo art. 11, sollevando questione che, nei termini e sotto i profili in cui viene proposta, ha già formato oggetto di esame da parte di questa Corte;

che, in particolare, per quanto riguarda l'asserita equiparazione di atti traslativi necessitati alla speculazione che attiene all'autonomia privata, già la Corte ha chiarito che opportunamente e legittimamente le diverse ipotesi di cui all'art. 11 denunciato sono state ricondotte allo schema dell'art. 81 del testo unico delle imposte sui redditi (sentenza n. 315 del 1994), anche per una esigenza di coerenza fra le nuove ipotesi impositive e quelle già disciplinate dal d.P.R. n. 917 del 1986 (sentenza n. 410 del 1995), atteso oltretutto che l'indennità di esproprio dei terreni localizzati in zone urbane è divenuta un serio ristoro del bene espropriato, commisurato ai valori di edificabilità che i terreni avrebbero avuto se non fossero stati vincolati ed espropriati (sentenza n. 533 del 1995);

che per quanto attiene alla asserita illogicità e irrazionalità della disposizione denunciata, sotto il profilo che lo stesso evento, non ritenuto idonea manifestazione di capacità contributiva ai fini INVIM, è invece reputato tale per l'IRPEF, la Corte ha già affermato che, nel quadro della discrezionalità spettante al legislatore, non appare irragionevole la tassazione delle plusvalenze di cui trattasi proprio perché non assoggettate ad INVIM (sentenze nn. 14 e 410 del 1995; ordinanza n. 100 del 1996);

che, del pari, la proposta questione risulta già ripetutamente definita nel senso dell'infondatezza sotto gli altri profili attinenti alla violazione sia dell'art. 53 della Costituzione (sentenze nn. 315 del 1994; 14 e 410 del 1995; ordinanze n. 473 del 1994 e 452 del 1995), che dell'art. 42 della Costituzione (sentenza n. 410 del 1995);

che l'ordinanza in epigrafe non introduce profili né argomenti nuovi rispetto a quelli già esaminati o, comunque, suscettibili di indurre questa Corte a diverso avviso, sicché la questione va dichiarata manifestamente infondata;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, quinto e nono comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzione dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 53 e 42 della Costituzione, dalla commissione tributaria di primo grado di Roma con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: VARI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 26 luglio 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

96C1270

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 19

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 aprile 1996
(della regione Veneto)*

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Pubblicazione da parte dell'AIMA (Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo), senza previo parere delle regioni interessate agli eventuali tagli, di un bollettino di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi loro spettanti delle quote latte 1995-96 - Attribuzione di valore di accertamento definitivo delle posizioni individuali e sostituzione ad ogni effetto rispetto alle precedenti pubblicazioni - Sospensione fino al 31 marzo 1997 dell'efficacia dell'art. 2-bis del d.-l. n. 727/1994 convertito con modificazioni in legge n. 46/1995 - Disposizioni sulla tutela in via amministrativa del predetto bollettino di aggiornamento - Obbligo per gli acquirenti di osservare le risultanze del predetto bollettino di aggiornamento - Abuso dello strumento del decreto-legge in assenza dei presupposti di straordinarietà, necessità e urgenza - Violazione dei principi della parità di trattamento, della libertà dell'iniziativa economica privata, della competenza regionale in materia e dell'autonomia finanziaria della regione.

(D.-L. 15 marzo 1996, n. 124).

(Cost., artt. 3, 5, 11, 24, 41, 47, 77, 113, 117 e 118).

Ricorso della regione del Veneto, in persona del presidente *pro-tempore* della Giunta regionale, on. Giancarlo Galan, rappresentata e difesa, come da delega a margine del presente atto, ed in virtù di deliberazione di G.R. di autorizzazione a stare in giudizio, dagli avv. proff. Giuseppe Franco Ferrari e Massimo Luciani e dall'avv. Romano Morra, ed elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo, in Roma, Lungotevere delle Navi n. 30, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del d.-l. 15 marzo 1996, n. 124, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 64 del 16 marzo 1996, «Regime comunitario di produzione lattiera» (all. 1), nel suo insieme, nonché in specie quanto all'art. 1, primo e quarto comma, nella parte in cui si prescrive che i bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori da pubblicarsi dall'AIMA entro il 31 marzo 1996 costituiscono accertamento definitivo delle posizioni individuali, sostituiscono ad ogni effetto i bollettini precedentemente pubblicati e vincolano gli acquirenti ai fini della trattenuta e del versamento del prelievo supplementare; all'art. 1, secondo comma, nella parte in cui tale disposizione sospende fino al 31 marzo 1997 l'efficacia dell'art. 2-bis del decreto-legge 23 dicembre 1994, n. 727, convertito con modificazioni in legge 24 febbraio 1995, n. 46; all'art. 1, terzo comma, nella parte in cui tale disposizione introduce un sistema di ricorsi estremamente oneroso per gli operatori.

1. — Il regime delle c.d. quote latte, finalizzato al contenimento della produzione, da anni eccedente nel mercato europeo, è stato introdotto in Italia, dopo lungo contenzioso circa l'effettiva entità della produzione interna e la irrogazione delle relative sanzioni comunitarie, dalla legge 26 novembre 1992, n. 468.

Tale testo normativo, dopo avere demandato, all'art. 2, secondo comma, la redazione di elenchi dei produttori titolari di quota e la loro pubblicazione in appositi bollettini all'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA), all'art. 2, secondo comma, limitatamente ai produttori di associazioni aderenti alla UNALAT, dispone la articolazione della quota in due parti: l'una (A), commisurata alla produzione di latte commercializzata nel periodo 1988-1989; l'altra (B), rapportata alla maggiore produzione commercializzata nel periodo 1991-1992.

Poiché peraltro il regolamento C.E.E. del Consiglio n. 804/68, del 27 giugno 1968, contemplava la periodica rideterminazione delle quote nazionali spettanti all'Italia, i commi sesto e ottavo dello stesso art. 2 assegnavano alle Regioni il compito di vigilare sulla effettiva produzione dei singoli operatori e di comunicare all'AIMA per l'aggiornamento del bollettino le eventuali situazioni di quota assegnata superiore a quella effettiva, e al Ministro dell'agricoltura e foreste, acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni e sentite le organizzazioni professionali maggiormente rappresentative, in caso di eccedenza delle quantità attribuite ai produttori alla stregua dei commi secondo e terzo rispetto alle quote nazionali individuate in sede comunitaria, di stabilire con proprio decreto i criteri generali per il pieno allineamento con le quote nazionali nell'arco di un triennio. Lo stesso ottavo comma imponeva che, con riferimento alle riduzioni obbligatorie della quota B, si tenesse conto «dell'esigenza di mantenere nelle aree di montagna e svantaggiate la maggior quantità di produzione lattiera».

2. — Il decreto-legge 23 dicembre 1994, n. 727, poi convertito con modificazioni in legge 24 febbraio 1995, n. 46 ha poi operato la riduzione delle quote B per singolo produttore, con l'esclusione degli operatori delle stalle ubicate nelle zone montane di cui alla direttiva del Consiglio C.E.E. 75/268 del 28 aprile 1975, da effettuarsi entro il 31 marzo 1995 con operatività dalla campagna 1995-1996.

La legge di conversione ha innovato il decreto come segue:

La legge di conversione 46/1995 ha innovato il decreto come segue: *a)* ha previsto [art. 2, primo comma, lett. O.a)] la riduzione della quota A non in produzione, almeno qualora essa ecceda il 50% della quota A attribuita; *b)* dopo avere confermato la riduzione della quota B [lett. a)], ha escluso [lett. b)] da entrambe le riduzioni i produttori non solo titolari di stalle ubicate in zone di montagna, ma anche quelli operanti «nelle zone svantaggiate e ad esse equiparate nonché nelle isole»; *c)* ha consentito (art. 2, comma 2-bis) che i produttori che abbiano ottenuto, anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 468/1992, l'approvazione di un piano di sviluppo o di miglioramento zootecnico da parte della Regione e che lo abbiano realizzato, possano chiedere la assegnazione di una quota corrispondente all'obiettivo di produzione indicato nel piano medesimo, in sostituzione delle quote A e B.

Più in generale il decreto-legge n. 727/1994 e la legge n. 46/1995 hanno soppresso la previa consultazione della Conferenza tra Stato e Regioni, rimettendo la istruttoria e la predisposizione del piano di rientro esclusivamente all'istanza ministeriale.

Inoltre, la normativa ha introdotto un meccanismo di autocertificazione delle produzioni, in base al quale gli acquirenti sono autorizzati a considerare i quantitativi autocertificati dai produttori.

3. — La legge n. 46/1995 insieme con il decreto-legge convertito veniva impugnata dalla Regione del Veneto con ricorso rubricato 23/1995 (all. 2), con allegazione di numerosi profili di incostituzionalità. Codesta ecc.ma Corte, a seguito di discussione nella pubblica udienza del 23 novembre 1995, con decisione n. 520 del 28 dicembre 1995 accoglieva il predetto ricorso, in una con quello presentato dalla Regione Lombardia e rubricato con n.r.g. 22/1995, sotto il profilo della incostituzionalità dell'art. 2, primo comma, della legge, nella parte in cui non vi si contemplava il parere delle Regioni interessate nel procedimento di riduzione delle quote individuali spettanti ai produttori di latte bovino.

4. — Il Governo è ora intervenuto nuovamente con la decretazione di urgenza nel delicato settore *de quo*, adottando il decreto legge impugnato con il presente ricorso. Esso, in specie: *a)* demanda all'AIMA, entro il 31 marzo 1996, di nuovo senza previo parere delle Regioni interessate dagli eventuali tagli, la pubblicazione di un bollettino di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi loro spettanti delle quote latte 1995-1996 (art. 1, primo comma); *b)* stabilisce che, ai fini della trattenuta e del versamento del prelievo supplementare per il 1995-1996, gli acquirenti siano tenuti all'osservanza delle risultanze del predetto bollettino di aggiornamento (art. 1, quarto comma); *c)* sospende sino al 31 marzo 1997 l'efficacia dell'art. 2-bis del decreto-legge 727/1994 convertito con modificazioni in legge 46/1995 (art. 1, secondo comma); *d)* detta disposizioni sulla tutela in via amministrativa dei produttori avverso le determinazioni del predetto bollettino di aggiornamento (art. 1, terzo comma).

5. — La disciplina di cui all'art. 2 della legge n. 46/1995, dichiarata incostituzionale dalla Corte nella citata decisione 520/1995, e ora richiamata *ex novo*, in quanto l'art. 1, primo comma non detta nuove e diverse modalità di confezionamento del bollettino, ancora in assenza del parere delle Regioni, dalla Corte stessa dichiarato indispensabile e dunque «additivamente» inserito nel procedimento di formazione del bollettino, è da sé sola sufficiente, almeno in termini previsionali, a determinare il virtuale azzeramento della quota B nelle aziende di pianura, e in specie in quelle della Regione ricorrente — ad un primo calcolo la quota B subirebbe infatti un brutale taglio del 74% circa — e una rilevante diminuzione della quota A.

In altre parole, il bollettino di cui all'art. 1, primo e quarto comma, del decreto-legge impugnato sostituisce quelli preveduti dal regime normativo precedente, continua a prescindere dal parere delle regioni interessate dai tagli in violazione del disposto della decisione 520/1995, e in più assume una natura o almeno una forza particolare, in quanto esso ha valore di «accertamento definitivo» delle posizioni individuali dei produttori [art. 1, primo comma: v. *supra*, punto 4.a)] e del pari di vincolo esclusivo nei confronti degli acquirenti [e per conseguenza delle aspettative patrimoniali dei produttori: art. 1, quarto comma, e *supra*, punto 4.b)]. Inoltre esso interviene a regolamentare con la predetta peculiare forza i rapporti produttivi nel settore con efficacia retroattiva, a campagna 1995/1996 conclusa, con disastrosi effetti su interi patrimoni aziendali e, non di mero riflesso, sulle attribuzioni regionali, dato che l'automatismo degli effetti comporta la virtuale spoliazione dei poteri regionali di indirizzo, programmazione e controllo del settore lattiero-caseario.

Nella sostanza della disciplina applicata, poi, va ribadito che la regione ricorrente, a differenza di altre regioni, non ha mai approvato — come ci si riserva di documentare in vista della pubblica udienza — piani di sviluppo e miglioramento comportanti aumenti di produzione del latte e dunque, a far data dal 12 marzo 1985, non annovera operatori in grado di avvalersi della sostituzione delle quote A e B con i più favorevoli obiettivi dei piani di sviluppo e miglioramento.

Per sovrammarchato, la introduzione in via di urgenza di una disciplina sfavorevole nella sostanza e con efficacia retroattiva si accompagna alla individuazione [art. 1, terzo comma e punto 4.d)] di un regime di autotutela da ricorso estremamente penalizzante per gli operatori.

Le disposizioni di cui in epigrafe sono dunque illegittime per i seguenti

M O T I V I

1. — Occorre *in limine* rilevare che con il seguente ricorso viene impugnato un decreto-legge, epperò un atto provvisorio con forza di legge ai sensi dell'art. 77 della Costituzione. Non è dato, allo stato, divinare il futuro delle previsioni normative in esso contenute: non si può — cioè — sapere se l'atto verrà convertito in legge, se in mancanza di conversione vi sarà sanatoria degli effetti comunque prodotti *medio tempore*, oppure se il decreto decadrà senza alcun ulteriore intervento.

È dunque necessario sin d'ora richiedere che, nell'eventualità della sanatoria del decreto non convertito, le questioni di costituzionalità sollevate con il presente ricorso vengano trasferite, conformemente al principio fissato dalla sent. 84/1996, sulla legge di sanatoria. Analogo trasferimento si richiede, peraltro, nell'eventualità che il decreto venga semplicemente reiterato. Come la cit. sent. 84 ha affermato, infatti, ciò che conta, nel giudizio di costituzionalità, sono le norme impuginate, non già le disposizioni che le «veicolano».

Il principio posto alla base del trasferimento sulla legge di sanatoria deve essere dunque alla base, *a forfait*, del trasferimento sull'eventuale decreto «reiterante», attesa l'indubbia continuità di contenuto normativo che — per definizione — lega l'atto reiterante all'atto reiterato.

2. — Nel merito, si deve, in primo luogo, lamentare la radicale illegittimità costituzionale dell'intero decreto-legge n. 124/1996.

Per costante giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, l'illegittimità costituzionale di interi testi legislativi si determina laddove il legame fra le singole disposizioni che essi contengono sia tale che il ripristino della legalità costituzionale violata non è possibile se non a condizione di folgorare l'atto fonte nella sua totalità. Nel caso sottoposto al giudizio di codesta ecc.ma Corte, l'illegittimità dell'intero testo del decreto impugnato deriva da un duplice ordine di vizi:

2.1. — *Violazione degli artt. 77, 117 e 118 della Costituzione.*

L'impugnato decreto risulta privo dei requisiti essenziali della straordinarietà, necessità e urgenza che, ai sensi dell'art. 77 della Costituzione, condizionano la legittimità dell'adozione di decreti-legge da parte del Governo. Nessuna delle previsioni del decreto, invero, appare — almeno legittimamente (v. quanto si dirà sul punto, al n. 3.1. del presente ricorso) finalizzata allo scopo di fronteggiare situazioni così chiaramente segnate dall'urgenza, da richiedere l'intervento di un atto adottato ai sensi dell'art. 77 della Costituzione e non il ricorso al normale *iter* legislativo di cui agli artt. 70 e seguenti. Si tratta infatti di aggiustamenti (per giunta illegittimi) delle previsioni dettate dalla legge 26 novembre 1992, n. 468 e dalla legge 24 febbraio 1995 n. 46, dei quali non è dato rinvenire, in alcun modo, l'urgenza.

Il Governo, oltre tutto, ha agito in modo addirittura contraddittorio, stabilendo la sospensione dell'efficacia di una parte del decreto-legge 23 dicembre 1991 n. 727 sino al 31 marzo 1997. È infatti veramente difficile comprendere quale sia l'urgenza della sospensione (per oltre un anno!) dell'efficacia di un atto che esso pure dovrebbe essere urgente (tanto necessariamente urgente, che solo nella misura in cui effettivamente è tale può dirsi legittimo). In realtà, ci troviamo qui di fronte all'ennesimo episodio di illegittimo esercizio di un potere che la Costituzione ha concepito come eccezionale («straordinario»), e che invece viene sempre più frequentemente impiegato come strumento «ordinario» di produzione normativa primaria.

Mancano perciò del tutto quei presupposti costituzionali della decretazione d'urgenza la cui carenza è, dalla più recente giurisprudenza costituzionale, ritenuta censurabile (sent. 29/1995), specie quando sia evidente e conclamata (sent. 165/1995), come nella specie è.

Va qui precisato che la regione ricorrente non lamenta la pura e semplice violazione dell'art. 77 della Costituzione, bensì anche e soprattutto la lesione delle competenze costituzionali che ad essa sono riconosciute. È infatti anche attraverso la violazione dell'art. 77 della Costituzione da parte del decreto-legge impugnato che tale lesione si è consumata, poiché il Governo, illegittimamente esercitando le facoltà di cui all'art. 77 della Costituzione, ha finito — come appresso si dimostrerà — per sottrarre alla regione il potere di regolare un settore come quello della produzione lattiera, che la Costituzione, in una con la normativa ordinaria di trasferimento delle funzioni, *sine dubio* le affida nell'ambito della materia «agricoltura». Di qui, l'ammissibilità della relativa censura (cfr. sentt. n. 32/1960; 64 e 183/1987; 272 e 302/1988; 87/1996).

Va infine sottolineato che il decreto impugnato non si occupa (se non per produrre, come appresso si rileva, una nuova incostituzionalità) del solo profilo che avrebbe dovuto invece legittimamente e necessariamente toccare: quello — cioè — della disciplina dei rapporti fra Stato e Regione nel procedimento di riduzione delle quote individuali spettanti ai produttori di latte bovino, rapporti che avrebbero dovuto essere ulteriormente regolati (in senso garantista per le Regioni) alla luce della sent. 520/1995 di codesta ecc.ma Corte, che, sebbene additiva, avrebbe probabilmente abbisognato di ulteriore attuazione e specificazione legislativa. Anche di qui, la pretermissione delle esigenze costituzionali (scolpite nell'art. 77 della Costituzione) da parte dell'impugnato decreto emerge con chiarezza.

2.2. — Violazione degli artt. 3, 11, 41, 117 e 118 della Costituzione.

In estrema sintesi, il provvedimento legislativo qui impugnato è ispirato alla *ratio* di individuare, quale strumento attuativo delle contestate scelte di merito contenute nell'art. 2 della legge n. 46/1995, un bollettino assolutamente unico nel suo genere e munito di caratteri del tutto speciali: la retroattività rispetto alla campagna ormai conclusa (art. 1, primo comma), la definitività rispetto ai produttori (*ibidem*) e agli acquirenti (quarto comma), la non definitività nel senso amministrativo del termine (per impugnarlo giurisdizionalmente occorre infatti avere previamente esperito il rimedio amministrativo in opposizione avanti l'AIMA: terzo comma), la non sostituibilità con strumenti autocertificativi precedentemente introdotti dal Governo sempre in via di urgenza (secondo comma), la capacità di precludere persino le compensazioni dovute in base alla disciplina comunitaria se l'operatore lo abbia attaccato con impugnazioni, per tutta la durata di tempo necessaria per definirle.

Per tutto questo, il decreto impugnato appare complessivamente e nella sua integrità costituzionalmente illegittimo per i vizi sopra esposti.

3.1. — Specificamente viziati da illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 11, 47, 117 e 118 della Costituzione, sono poi i commi 1 e 4 dell'art. 1 del d.-l. n. 124/1996. Il primo comma prescrive che l'AIMA deve pubblicare appositi bollettini «di aggiornamento» degli elenchi dei produttori titolari di quota nonché delle quote di loro spettanza per il periodo 1995-1996 «entro il 31 marzo 1996». Tali bollettini costituiscono accertamento definitivo delle posizioni individuali, e sostituiscono «ad ogni effetto» i bollettini che l'AIMA ha precedentemente pubblicato per il periodo di riferimento. A sua volta, il quarto comma dispone che gli acquirenti del latte prodotto, ai fini della trattenuta e del versamento del prelievo supplementare, devono considerare esclusivamente le quote individuali risultanti dai bollettini di cui al primo comma.

Come si evince già da una prima lettura, tali disposizioni introducono nel nostro ordinamento, ancorché *ad hoc* e per la sola campagna 1995-1996, una categoria del tutto speciale di bollettini, i cui effetti sul settore lattiero-caseario e sul governo dello stesso da parte delle regioni sono devastanti. I bollettini di cui trattasi sono infatti la sola fonte di individuazione delle posizioni dei singoli produttori per la campagna 1995-1996, e posseggono valore definitivo, nonché sostitutivo di qualunque altra precedente determinazione.

Tali bollettini, però, riguardano — illogicamente — una campagna che sostanzialmente si è già conclusa al momento in cui le disposizioni impuginate sono divenute operative. Conseguentemente, i loro effetti sono da considerarsi retroattivi. La campagna di produzione del latte non coincide infatti con l'anno solare, ma va dal 1° aprile al 31 marzo. Sin dall'inizio, dunque, i bollettini di cui all'art. 1, primo e quarto comma, erano concepiti come atti destinati a produrre effetti *pro praeterito tempore* (e cioè per la campagna 1995-1996 ormai conclusa), ed anzi era addirittura (non semplicemente prevedibile ma) scontato che la loro pubblicazione non avrebbe potuto praticamente intervenire nel brevissimo *spatium temporis* intercorrente fra l'entrata in vigore del decreto impugnato (17 marzo) e il successivo 31 marzo, data di conclusione della campagna 1995-1996. In realtà, il nuovo strumento introdotto dal decreto «nuovo» perché, nonostante il *nomen iuris* di «bollettino», produce effetti assolutamente inediti) era dall'origine — appunto — destinato ad operare solo per il passato, senza alcuna possibilità di utilizzazione per il futuro.

In questo modo si determina una pluralità di violazioni delle menzionate previsioni costituzionali. Anzitutto, viene violato, in una con gli artt. 117 e 118 della Costituzione (che definiscono l'ambito di attribuzioni delle regioni) e con l'art. 41 (che impone il controllo e l'indirizzo della produzione privata a fini sociali), l'art. 11 della

Costituzione atteso che la ricordata scansione temporale delle campagne di produzione del latte è fissata dal Regolamento CEE n. 804/68. Disciplinare retroattivamente, a campagna sostanzialmente conclusa, le posizioni individuali dei singoli produttori significa violare la lettera e lo spirito della normativa comunitaria.

Questa, infatti, prevedendo una certa periodizzazione delle campagne di produzione del latte, intende far sì che si realizzi una gestione corretta e programmata della produzione lattiera medesima, che deve essere calibrata proprio su detta periodizzazione. Sconvolgimenti a posteriori della disciplina di settore come quello determinato dalle disposizioni impugnate sono dunque radicalmente contrari alla normativa comunitaria (e conseguentemente all'ordine costituzionale dei rapporti fra Stato e Regioni, che quella normativa contribuisce a definire).

È proprio allo scopo di assicurare quella corretta e programmata gestione, del resto, che l'art. 4, secondo comma, della legge n. 468/1992 aveva previsto in via generale che i bollettini fossero pubblicati entro il 31 gennaio di ciascun anno: che senso avrebbe avuto, una pubblicazione successiva alla conclusione della campagna, quando i produttori hanno già determinato i loro obiettivi, ovvero li hanno già raggiunti?

Coerentemente, invero, la stessa disposizione normativa prevedeva (e prevede) che i bollettini da pubblicarsi «entro il 31 gennaio di ciascun anno» contenessero «gli elenchi aggiornati dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo avente inizio il 1° aprile successivo». Il bollettino aveva dunque (ed ha) la (ovvia) funzione di determinare le quote spettanti per il futuro, non certo quella di riferirsi a quantitativi relativi al passato. Le disposizioni impugnate determinano dunque una vera e propria deroga alla previsione generale della legge n. 468/1992, ma senza alcuna giustificazione razionale e in spregio della stessa normativa comunitaria.

Violati, parallelamente, sono, di nuovo, in una con l'art. 41 della Costituzione, gli artt. 117 e 118. Le regioni, alle quali la stessa sent. n. 520/1995 riconosce un ruolo preminente nel governo del settore lattiero-caseario, sono totalmente sprossate delle loro attribuzioni programmatiche dagli effetti retroattivi dei nuovi bollettini, che determinano conseguenze del tutto incontrollabili sia per i produttori che per l'ente territoriale preposto — come detto — al governo del settore. Il paradosso di uno strumento concepito quale mezzo di programmazione (il bollettino) che si trasfigura in mezzo di registrazione di realtà pregresse (il nuovo bollettino creato dal primo e quarto comma dell'art. 1) è evidente. Ed è un paradosso che determina una palese illegittimità costituzionale, nella misura in cui da esso consegue la sottrazione alle regioni di qualunque facoltà di governo e programmazione della produzione lattiera, che viene assunta come un dato, riferito al passato, e non come un obiettivo proiettato (come dovrebbe essere) nel futuro.

Così stando le cose, si potrebbe anche osservare che, ove all'impugnato decreto fosse stata davvero sottesa un'urgenza, questa non avrebbe potuto che stare nell'intenzione di determinare effetti retroattivi su di una campagna di produzione lattiera sostanzialmente già conclusa: proprio questa, e non altra, è infatti la conseguenza della previsione normativa qui censurata. Ciò, però, in aperta violazione della Costituzione e delle norme interposte che ne integrano le previsioni (in particolare, del menzionato Regolamento CEE n. 804/68 e della legge n. 468/1992), perché — come si è rilevato — la disciplina retroattiva della campagna 1995-1996 ha leso le attribuzioni regionali e violato i precetti comunitari. Se urgenza davvero vi era, dunque, era un'urgenza incostituzionale, epperò non assumibile quale legittimo fondamento dell'uso di potere di decretazione d'urgenza. Tanto, ad ulteriore conferma delle censure già formulate, in riferimento agli artt. 77, 117 e 118, al punto n. 2.1. del presente ricorso.

3.2. — *Violazione degli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione.*

L'art. 1, terzo comma, del decreto-legge impugnato definisce un discutibile — sotto tutti i profili — regime di ricorsi.

Le sue lacune e più ancora i suoi sviamenti di potere legislativo sono molteplici e gravissimi, proprio per i loro effetti sulle prerogative regionali.

Si considerino infatti le seguenti anomalie:

il dies a quo dei ricorsi amministrativi in opposizione da proporre all'AIMA è incerto, non essendo chiaro se la pubblicazione menzionata nel terzo comma 3 dell'art. 1, sia la diffusione del bollettino a cura della regione (la conoscenza degli operatori non può certo avere luogo nello stesso giorno) o la riproduzione di esso in bollettino ufficiale della regione;

il termine assegnato è brevissimo, ben più di quanto non contempli la revisione dei rimedi amministrativi operata con d.P.R. n. 1199/1971;

il ricorso giurisdizionale sembra essere possibile, sia in caso di silenzio-rigetto da parte dell'AIMA che di reiezione esplicita, solo dopo la pronuncia sul ricorso amministrativo in opposizione, con il risultato che si tenta di operare una restrizione neppure troppo occulta della tutela giurisdizionale, in spregio non solo alle disposizioni costituzionali citate in epigrafe, ma altresì ai principi della riforma del processo amministrativo operata con legge n. 1024/1971.

È chiaro trattarsi di misura sostanzialmente ritorsiva a seguito delle massicce soccombenze giudiziali subite sin qui da AIMA, EIMA, e MIRAAF avanti i giudici amministrativi di primo grado come di appello, sia in sede cautelare che di merito. In altri termini, sembra reintrodotta il superato principio della definitività dell'atto amministrativo quale presupposto dell'impugnazione giurisdizionale;

la sospensione per circa un anno della autocertificazione prevista dall'art. 2-bis della legge n. 46/1995 (secondo comma dell'art. 1) esclude che la proposizione del ricorso in opposizione possa consentire pur provvisoriamente la percezione da parte dei produttori del compenso da parte degli acquirenti pur con riferimento — si badi — alla campagna già conclusa, sicché chi vanta crediti per consegne operate legittimamente in tempi in cui la disciplina retroattiva sfavorevole non era vigente non ha alcuna speranza di riscuoterli, nonostante la proposizione del rimedio amministrativo;

infine, poiché gli accertamenti da effettuare a seguito dei ricorsi in opposizione e dei ricorsi giurisdizionali amministrativi richiederanno tempi medio-lunghi, le compensazioni previste dall'art. 2 dello stesso decreto impugnato non potranno essere effettuate nei tempi stabiliti dal secondo comma. Gli operatori si troveranno dunque nell'alternativa, distruttiva dei loro diritti di difesa, di non impugnare per incassare le compensazioni, anche in presenza di errori o abusi, o di impugnare, correndo il rischio di restare privi di incassi per mesi o per anni, pur con riferimento a consegne già eseguite nella campagna conclusa.

Le gravi disfunzioni processuali sopra sommariamente descritte non potranno non trasformarsi in elementi di ulteriore lesività per le regioni della disciplina contestata; queste ultime, già private ancora una volta di qualunque potere di intervento, pur solo consultivo, sui tagli da operare, dovranno così subire anche l'onta della impossibilità virtuale di governare sul piano programmatico un comparto della politica agraria che non potrà non venire percorso da un contenzioso capillare, diffuso e squassante.

4.1. — Violazione degli artt. 11, 5, 117 e 118 della Costituzione sotto il profilo della contarietà a norme comunitarie e della invasione della sfera di competenza legislativa e amministrativa regionale.

Il decreto impugnato, non introducendo alcun nuovo criterio per il riparto dei tagli alla sovrapproduzione nazionale di latte, non può non sottendere il richiamo alla disciplina contenuta nell'art. 2 della legge n. 46/1995, pur calandola in uno strumento amministrativo (il «nuovo» bollettino) dotato — come si è detto — di una forza assolutamente peculiare. Ne deriva che devono essere riproposte in questa nuova ottica censure a suo tempo formulate contro l'art. 2 della legge n. 46/1995, e ora rilegittimate e dotate di nuovo vigore, nonostante la decisione 520/1995, anche alla luce della retroattività contestata *sub 2*.

La regione ricorrente non ha adottato, dopo il 12 marzo 1995, data di entrata in vigore del Regolamento C.E.E. 797/85, che insieme al successivo 2328/91 disciplina i piani di sviluppo e di miglioramento, alcun piano contenente previsioni di incremento della produzione lattiero-casearia. Tale correttezza di comportamento viene così penalizzata, e al contrario l'illecito comunitario commesso da altre regioni viene premiato, anziché sanzionato.

Si violano così l'art. 11 Cost., e gli artt. 5, 117 e 118, sotto il profilo della competenza legislativa e amministrativa regionale, a suo tempo correttamente esercitata nel rispetto degli obblighi comunitari e ora penalizzata sia per il futuro che retroattivamente per il passato dal premio accordato ad altre regioni, già responsabili di illecito comunitario nella approvazione di piani in aumento. Si intende documentare specificamente che il Ministero dell'agricoltura a suo tempo richiamò espressamente le regioni e in specie la ricorrente, al rispetto del divieto di approvazione di piani in aumento. Sicché ora il comportamento dell'esecutivo non si limita a tenere conto di uno stato di fatto, ma legalizza con nuovo illecito comunitario un precedente illecito, dandogli dignità di presupposto fattuale da cui trarre le mosse. Né l'aspettativa della regione ricorrente e dei suoi produttori al rispetto della legalità da parte di tutti i soggetti coinvolti nella disciplina di settore può venire prospettata come generico affidamento travolgibile, per giunta in via di urgenza e in forma retroattiva.

4.2. — Violazione degli artt. 3 e 41 della Costituzione, in riferimento agli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione.

L'illegittimità costituzionale prospettata *sub 4.1.* può considerarsi anche come violazione degli artt. 3 e 41 per la discriminatoria quanto ingiustificata penalizzazione degli operatori agricoli del settore lattiero-caseario della regione ricorrente, non fondata su alcun ragionevole parametro classificatorio, ed anzi imperniata su di un para-

metro espressamente vietato e configurato come un disvalore dalla normativa comunitaria. La compressione o peggio la soppressione della attività produttiva pregiudica non solo gli stessi operatori colpiti, ma anche, e non di riflesso, la effettività della funzione legislativa e amministrativa regionale, vanificata nella sua sostanza.

4.3. — *Violazione degli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, anche con riferimento all'art. 2, settimo comma, della legge n. 468/1992. Violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni.*

Nella decisione 520 più volte citata codesta ecc.ma Corte ha ritenuto non incostituzionale la mancata previsione della legge n. 46/1995 del necessario svolgimento della Conferenza Stato-regioni, atteso che essa va coinvolta soltanto per la determinazione degli indirizzi generali della legislazione da adottare.

La Corte ha però dichiarato incostituzionale la mancata previsione «di qualsivoglia partecipazione regionale al procedimento di riduzione delle quote individuali», anche alla luce della precedente diretta preposizione delle regioni stesse, ad opera dell'art. 2, secondo comma, della legge n. 468/1992, alla procedura di riduzione. In altre parole, la Corte ha inteso che la presenza regionale dovesse essere garantita non tanto «a monte» dell'intervento legislativo, giacché la consultazione è prescritta solo sui lineamenti generali e non sui singoli testi di legge, quanto piuttosto — e imprescindibilmente «la valle» dell'intervento legislativo, una volta che debba darglisi attuazione mediante la adozione del bollettino che poi le regioni sono tenute a divulgare.

Orbene, la statuizione della Corte ha bensì avuto l'effetto di introdurre additivamente nell'art. 2 della legge n. 46/1995 il parere regionale non originariamente inclusovi dal legislatore statale. Ma tale inserimento valeva per il procedimento ordinario di produzione del bollettino. Nel caso di specie, invece, il decreto impugnato ha previsto la adozione di un bollettino unico nel suo genere, dotato — come si è detto — di una forza speciale (essendo conclusivo per i produttori e definitivo per gli acquirenti) e addirittura assoggettato ad una tutela rafforzata contro impugnative dei soggetti da esso pregiudicati. Rispetto a tale *species* di bollettino, ridisciplinato nel procedimento, nella forza, negli effetti, nella tutela, il legislatore governativo avrebbe dunque dovuto prevedere, secondo il facilmente comprensibile precetto della Corte, l'intervento partecipativo regionale in vista della adozione del bollettino, cioè appunto a valle del decreto-legge, ma per effetto delle previsioni da contenersi in esso, in vista del riparto dei tagli da praticare.

Viceversa, il legislatore, ricadendo nel suo comportamento di sempre, neppure questa volta ha previsto alcun intervento regionale in tale fase. A tale titolo non vale certo la seduta del Comitato permanente per le politiche agricole, alimentari e forestali del 15 febbraio 1995, in cui il Ministro ha semplicemente preannunciato il ricorso ad un nuovo decreto-legge, il cui testo era predisposto in versione diversa da quella poi emanata, senza fornire alcuna indicazione sulle operazioni da porre concretamente in essere. Con ciò il Ministro potrebbe, a tutto concedere, avere adempiuto all'onere di informazione della Conferenza Stato-regioni circa i lineamenti generali della politica legislativa, ma certo non ha soddisfatto le prescrizioni della Corte quanto al procedimento di riduzione. Il che è fattualmente confermato dalla avvenuta predisposizione di un bollettino, non ancora pubblicato dalle regioni, durante la elaborazione del quale le regioni, e in specie la ricorrente e le altre interessate dai tagli, non sono state consultate ad alcun titolo.

Né tale parere individuale potrebbe essere surrogato da sedi di consultazione collegiale quali il Comitato permanente (v. a tal proposito la seduta del 25 gennaio 1995).

La violazione del principio di leale collaborazione non conosce dunque soste né rallentamenti.

P. Q. M.

Si chiede che la ecc.ma Corte voglia, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale del decreto-legge 15 marzo 1996, n. 124, «Regime comunitario di produzione lattiera», nell'insieme e in specie con riguardo al primo, secondo, terzo e quarto comma dell'art. 1.

Milano-Roma, addì 15 aprile 1996

Avv. prof. Giuseppe Franco FERRARI - avv. prof. Massimo LUCIANI - avv. Romano MORRA

N. 721

Ordinanza emessa il 21 marzo 1996 dal Pretore di Caltagirone sez. distaccata di Mineo nel procedimento civile vertente tra Canfailla Francesco e Barresi Mazzone Roberta ed altra

Processo civile - Ritardata costituzione dell'attore - Mancata previsione di preclusioni e decadenze come disposto in caso di costituzione tardiva del convenuto - Lamentata disparità di trattamento - Compressione del diritto di difesa - Lesione del principio di buon andamento dell'amministrazione della giustizia.

(C.P.C., art. 171, secondo comma).

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

IL PRETORE

Esaminati gli atti del processo n. 4006/96 R.G.A.C. vertente tra Canfailla Francesco, elettivamente domiciliato in Palagonia, via Palermo 97, rappresentato e difeso dagli avv. ti Francesco e Giovanni Iudica, giusta procura a margine dell'atto di citazione; contro Barresi Mazzone Roberta, elettivamente domiciliata in Caltagirone, viale Milazzo 198, presso lo studio dell'avv. Giacomo Graziano, rappresentata e difesa dall'avv. Federico De Geronimo; Catena Maria, residente in Catania viale Vittorio Veneto, 144 - contumace; sciolta la riserva che precede;

Rilevata la contumacia della convenuta Catena Maria;

Vista la Legge 11 marzo 1953 n. 87, ed in particolare l'art. 23;

Ritenuto di dovere, d'ufficio, sollevare questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 171 c.p.c., nella quale si ravvisa la violazione degli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione;

Ritenuto che la questione appaia rilevante e non manifestamente infondata per i motivi di seguito spiegati;

OSSERVA IN PUNTO DI RILEVANZA E NON MANIFESTA INFONDATEZZA

Nel giudizio che ne occupa si è verificato che: l'attore, pur avendo regolarmente provveduto a notificare alle controparti l'atto di citazione, non si è costituito nel termine assegnatogli dall'art. 165 c.p.c. Egli si è costituito tardivamente, depositando in Cancelleria il proprio fascicolo contenente l'originale dell'atto di citazione, la procura, e i documenti offerti in comunicazione, soltanto in data 15 gennaio 1996, allorquando le notificazioni alle convenute erano state già effettuate, rispettivamente, il 6 dicembre 1995 a Barresi Mazzone Roberta, ed il 30 novembre 1995 a Catena Maria.

La convenuta Barresi Mazzone Roberta, si è tempestivamente costituita, nel termine assegnatole dall'art. 166 c.p.c., in data 14 febbraio 1996, per l'udienza di prima comparizione fissata per il 6 marzo 1996, depositando in Cancelleria il proprio fascicolo contenente la comparsa di risposta, la copia della citazione notificata e la procura.

La convenuta Catena Maria, pur ritualmente citata, non è comparsa né si è costituita. Pertanto deve essere dichiarata contumace.

Sicché, la costituzione tardiva dell'attore, il quale, stante il vigente tenore letterale dell'art. 171 c.p.c., non ha subito alcun effetto pregiudizievole nella sfera delle sue facoltà processuali, si è resa possibile a seguito della tempestiva costituzione della convenuta Barresi (art. 171, secondo comma, c.p.c.).

La questione è rilevante perché, in primo luogo, la tardiva costituzione attorea non ha consentito alle convenute di impostare adeguatamente le proprie difese, posto che, l'effettiva conoscenza dei documenti offerti in comunicazione dall'attore si è verificata solo a seguito della costituzione di quest'ultimo. È in quel momento che tali documenti sono stati materialmente depositati in Cancelleria, con il relativo fascicolo, per essere effettivamente visionati da controparte. Prima di allora, parte convenuta, ne ha semplicemente avuto sentore mediante la conoscenza dell'atto di citazione notificatole. Ciò non basta, ovviamente, ad articolare una compiuta, efficace e puntuale difesa. Tanto più che parte convenuta — questa sì! — è soggetta ad un rigido sistema di preclusioni e decadenze. Il secondo comma dell'art. 171 c.p.c., infatti, testualmente dispone: «Se una delle parti si è costituita entro il termine a lei rispettivamente assegnato, l'altra parte può costituirsi successivamente fino alla prima udienza, ma restando ferme per il convenuto le decadenze di cui all'art. 167». In particolare, a norma dell'art. 167 c.p.c., il convenuto, a pena di decadenza deve aver proposto le eventuali domande riconvenzionali e le eccezioni processuali e di merito che non siano rilevabili d'ufficio.

Come è noto, tra le eccezioni rilevabili d'ufficio figura anche l'eccezione di nullità per difetto di un requisito di forma - contenuto posto nell'interesse esclusivo della parte e che non abbia determinato l'assenza della parte al processo (art. 157, secondo comma c.p.c.). Segnatamente, la tardiva costituzione dell'attore rappresenta, per alcuni, proprio un'ipotesi di nullità ex art. 156, secondo comma c.p.c., come tale rilevabile su istanza di parte a norma dell'art. 157, secondo comma c.p.c. La tempestiva costituzione dell'attore, infatti, è o può essere indispensabile per consentire al convenuto di esercitare correttamente i suddetti poteri difensivi, indicati nel citato art. 167 c.p.c., dopo aver visionato il fascicolo dell'attore in cancelleria. Nel caso che ne occupa, la convenuta costituita non ha sollevato tale eccezione in senso proprio con riferimento alla tardiva costituzione attorea. Né lo ha fatto l'altra convenuta che, come già detto, è rimasta contumace. E ove ancora le parti convenute intendessero sollevare tale eccezione nel termine di cui all'art. 180, secondo comma c.p.c., non verrebbero meno le altre decadenze e preclusioni in cui sono ormai incorse. Questo argomento, valevole principalmente per la convenuta contumace, già basterebbe per affermare la rilevanza della questione sollevata. Vi è poi l'ulteriore decadenza prevista dal combinato disposto degli artt. 167 terzo comma e 269, secondo comma c.p.c., riguardante l'eventuale chiamata in causa di un terzo da parte del convenuto. Tali decadenze — è bene sottolinearlo — riguardano soltanto il convenuto.

Né vale obiettare, come è stato pur autorevolmente sostenuto, che in realtà, sotto ogni altro profilo, l'equilibrio tra le due parti è rispettato in quanto resta sottinteso — né occorre ribadirlo — che le preclusioni che riguardano le domande dell'attore sono già maturate. Ad avviso di questo giudice, tale interpretazione alternativa, non mette comunque al riparo la norma di cui all'art. 171 c.p.c., dalle censure di illegittimità costituzionale che si intendono sollevare con la presente ordinanza.

Non basta infatti, che l'equilibrio tra le due parti sia rispettato, soltanto in parte, con riferimento alle preclusioni che riguardano la domanda attorea. Né sono sufficienti, ai fini di una puntuale, articolata ed esaustiva difesa le facoltà comunque assicurate ad entrambe le parti nell'ambito di quelle attività integrative previste dagli artt. 183 e 184 c.p.c. Con l'inciso «ma restano ferme per il convenuto le decadenze di cui all'art. 167», inserito nell'art. 171 c.p.c., viene infatti definitivamente preclusa al convenuto la possibilità di partecipare attivamente al processo mediante l'esercizio di quelle facoltà sopra sinteticamente richiamate. La più grave delle preclusioni, anche alla luce delle modifiche apportate alla novella del '90, riguarda la possibilità di partecipazione attiva del convenuto oltre i limiti della domanda attorea: gli è definitivamente preclusa la facoltà di difendersi formulando, a sua volta, quelle domande riconvenzionali, la cui esigenza di proposizione potrebbe, in ipotesi, essere sorta soltanto a seguito dell'approfondito esame della documentazione prodotta tardivamente dall'attore al momento della sua costituzione oltre il termine di cui all'art. 166 c.p.c.

Invero, per assicurare pienamente, e sotto ogni profilo, tale equilibrio è necessario che il convenuto venga posto in condizione di difendersi correttamente ed adeguatamente sin dalla comparsa di risposta. Egli deve poter conoscere, per averli materialmente visionati nel congruo termine stabilito dal Legislatore, tutti i documenti e gli atti su cui si fonda la pretesa attorea. Tale effettiva conoscenza dei documenti offerti in comunicazione dall'attore, può avvenire, in concreto, soltanto al momento della costituzione di quest'ultimo, a seguito del deposito in Cancelleria del relativo fascicolo che li contiene.

Nel caso di specie, la questione è tanto più rilevante ove si consideri che una delle convenute, al cospetto della mancata costituzione dell'attore nel termine rispettivamente assegnatogli dall'art. 165 c.p.c., ha scelto di non costituirsi, così ragionevolmente, prevedendo che il processo si avviasse verso una sicura estinzione a norma del combinato disposto di cui agli artt. 171, primo comma e 307 c.p.c. Ella è rimasta contumace, e l'attore, pur tardivamente costituitosi, è regolarmente presente nel processo, senza che alcun effetto pregiudizievole si sia verificato nei suoi confronti. Il suo fascicolo di parte è presente nel fascicolo d'ufficio ed i documenti in esso versati potranno, stante il vigente tenore letterale dell'art. 171 c.p.c., essere utilizzati ai fini della decisione.

A rigore la convenuta rimasta contumace, avrebbe potuto informarsi presso gli uffici della Cancelleria circa la tempestiva costituzione dell'altra convenuta che ha regolarizzato la pur tardiva costituzione attorea. Tuttavia, quand'anche si fosse attivata in tal senso — e sinceramente pare esagerato richiedere a parte convenuta un tale onere di diligenza processuale — non avrebbe comunque potuto impostare adeguatamente la sua difesa ed organizzare in maniera corretta, puntuale ed efficace la sua partecipazione attiva al processo, nei termini sopra indicati. Il tempo ormai rimastole a disposizione era davvero troppo esiguo. Non era stata messa in condizione di visionare, ed attentamente esaminare, nel congruo lasso di tempo predefinito dal Legislatore la copiosa e complessa documentazione prodotta, in ritardo, dall'attore.

La questione è rilevante e non manifestamente infondata per un ulteriore profilo.

La ritardata costituzione dell'attore ha fatto sì che il giudice istruttore (nella specie, il Pretore) non sia stato messo in condizione di conoscere adeguatamente la causa già alla prima udienza di comparizione, in modo da esercitare tutti quei poteri atti a garantire un processo agile e concentrato. Tale considerazione vale anche all'indomani

del lungo e tormentato travaglio normativo che ha portato all'attuale formulazione dell'art. 180 c.p.c.: il giudice, alla prima udienza di comparizione delle parti, deve comunque verificare d'ufficio la regolarità del contraddittorio e, quando occorre, pronunciare i provvedimenti previsti dall'art. 102, secondo comma, dall'art. 164, dall'art. 167 dall'art. 182 e dall'art. 291, primo comma c.p.c. Come può assolvere puntualmente e correttamente a tali incombenenti se non conosce, per averli esaminati ed approfonditamente studiati per tempo, gli atti ed i documenti su cui si fonda la pretesa attorea? L'udienza di prima comparizione si ridurrebbe — come già da alcuni osservato — ad una sorta di udienza di mero rinvio, con notevole «vulnus» al principio del buon andamento dell'azione amministrativa sancito nell'art. 97 della Costituzione, di cui pure l'attività giurisdizionale deve tener conto nel concreto svolgersi della sua funzione.

La questione non appare manifestamente infondata.

Le convenute, in buona sostanza, si trovano a dover affrontare la vicenda processuale in posizione deteriore rispetto all'attore che, grazie alle prerogative offertegli dal disposto dell'art. 171 c.p.c., si è potuto costituire tardivamente, producendo in ritardo quei documenti semplicemente indicati nell'atto di citazione e, senza, per questo, subire alcun pregiudizio sul piano probatorio. Pregiudizio che, viceversa, è previsto, nel caso in cui la tardiva costituzione avvenga da parte del convenuto, per il quale, prima ancora delle decadenze istruttorie, scatta la preclusione a proporre domande riconvenzionali ed a chiamare in causa eventuali terzi.

E giova sottolinearlo, quella possibilità di costituirsi tardivamente senza danno, che l'attuale formulazione dell'art. 171 c.p.c. consente all'attore — e solo a questo — di fatto impedisce al giudice istruttore di esaminare per tempo, prima dell'udienza di comparizione ex art. 180 c.p.c., i documenti su cui si fonda la domanda attorea. Tal che, il giudice non viene messo in condizione di esercitare oculatamente quel potere di controllo che si estrinseca nelle attività elencate nello stesso art. 180 c.p.c.

Ritiene, pertanto, questo Pretore, che la norma di cui all'art. 171, secondo comma, c.p.c., contrasti con gli artt. 3 e 24 della Costituzione nella parte in cui prevede un regime di preclusioni e decadenze solo per il convenuto tardivamente costituitosi, e non anche per l'attore tardivamente costituitosi. Segnatamente, la norma offende il principio di uguaglianza sancito all'art. 3 della Costituzione ed il diritto alla difesa strettamente connesso al diritto di agire e resistere in giudizio (anche nella veste di convenuto) per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi, garantito dall'art. 24 della Costituzione. Quella stessa norma (art. 171, secondo comma c.p.c.), nella sua attuale formulazione, ad avviso di questo giudice, lede il principio costituzionale del buon andamento dell'azione amministrativa sancito dall'art. 97 Cost., poiché, consentendo all'attore di costituirsi fino alla prima udienza di comparizione, in caso di tempestiva costituzione del convenuto, senza che in concreto si verifichino a suo danno preclusioni o decadenze istruttorie, impedisce al giudice di conoscere adeguatamente e per tempo gli atti ed i documenti su cui si fonda la domanda, creando in tal modo intralcio agli uffici e vanificando, di fatto, la celebrazione di un processo civile agile e concentrato.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge n. 87/1953, dichiara la contumacia nel presente giudizio della convenuta Catena Maria; dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 171, secondo comma c.p.c., per violazione degli artt. 3, 24 e 97 della Carta Costituzionale, nei termini esposti in motivazione; sospende il presente giudizio in corso;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, e per la comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Mineo, 21 marzo 1996

Il pretore: VENTURINI

N. 722

Ordinanza emessa il 10 novembre 1995 (pervenuta alla Corte costituzionale il 19 giugno 1996) dal tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da Ferraloro Marco contro la provincia regionale di Messina ed altro.

Giustizia amministrativa - Poteri del giudice amministrativo - Mancata previsione del potere del giudice amministrativo di sospendere i provvedimenti negativi ed i silenzi-rifiuto della p.a. con ordinanze cautelari propulsive - Ingiustificata diversa disciplina del potere di sospensione rispetto a quello di annullamento - Incidenza sul diritto di difesa e sul principio della tutela giurisdizionale - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 284/1974, 227/1975, 8/1982, 444/1990, 367/1991, 419 e 435 del 1995.

(Legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 21, ultimo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, e 113, primo e secondo comma).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 5569/95 proposto da Ferraloro Marco, rappresentato e difeso dall'avv. Francesco Cacciola ed elettivamente domiciliato in Catania, viale XX Settembre n. 19, presso lo studio dell'avv. P. Paterniti La Via; contro la provincia regionale di Messina, in persona del Presidente *pro-tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Francesco Marullo, domiciliata per legge presso questa segreteria; l'assessore provinciale sviluppo economico *pro-tempore* di Messina, non costituitosi in giudizio; per l'annullamento del provvedimento di rigetto della domanda di concessione di contributo in conto capitale ad impresa artigiana, comunicato dall'assessore prov.le allo sviluppo economico con lettera raccomandata a.r. del 19 giugno 1995 pervenuta il 22 giugno 1995.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Vista la domanda di sospensione dell'efficacia del provvedimento negativo impugnato col predetto ricorso;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della provincia regionale di Messina;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla Camera di Consiglio del 10 novembre 1995 il relatore presidente dott. Vincenzo Zingales, e uditi l'avv. F. Cacciola per il ricorrente, e il dott. proc. M. Scurria, su delega dell'avv. F. Marullo, per la Provincia regionale di Messina;

Visto l'art. 21 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue;

FATTO

Col ricorso in esame, notificato il 2 ottobre 1995 e depositato il 27 ottobre 1995, il sig. Ferraloro Marco, titolare dell'omonima impresa artigiana di lavorazione marmi, con sede in Capo d'Orlando, via Cordovena ha impugnato il provvedimento n. 35213 del 19 giugno 1995 col quale l'assessore allo sviluppo economico della provincia regionale di Messina ha rigettato la domanda di concessione di contributo in conto capitale da egli presentata, in data 29 marzo 1994, a norma dell'art. 43 della legge regionale 18 marzo 1986, n. 3, per l'acquisto di attrezzature e macchinari.

Dopo aver premesso che tale provvedimento negativo è motivato esclusivamente con riferimento alla circostanza che «le fatture inerenti l'investimento effettuato risultano pagate a saldo dopo la presentazione dell'istanza», che per l'investimento in questione ha effettuato una spesa complessiva di L. 91.352.500, e che il contributo in conto capitale previsto dal predetto art. 43 legge regionale n. 3/1986 è determinato nella misura del 30% della spesa, il ricorrente deduce, a sostegno dell'impugnativa, il seguente unico ed articolato mezzo di gravame:

Violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 4 della legge regionale 6 giugno 1975, n. 41, e dell'art. 43 della legge regionale 18 febbraio 1986, n. 3. Eccesso di potere per sviamento, travisamento dei fatti e per contraddizione con una precedente manifestazione di volontà.

Sostiene il ricorrente che l'asserita, ma non specificata violazione di legge posta a base dell'impugnato provvedimento negativo non sussiste.

Infatti, né la legge regionale 6 giugno 1975, n. 41, né la legge regionale 18 febbraio 1986, n. 3, prevederebbero che la richiesta di contributo possa essere avanzata solo dopo che sia stato totalmente saldato il costo dell'investimento per cui si richiede la concessione del contributo.

La normativa che disciplina la concessione del contributo in conto capitale prevederebbe, al contrario, un procedimento che inizia con la domanda di contributo, prosegue con l'istruttoria, le cui funzioni sono demandate alle commissioni provinciali competenti, e si conclude con l'emissione del provvedimento da parte degli organi provinciali.

Il ricorrente prosegue evidenziando che in materia è stata emanata da parte dell'Assessorato regionale alla cooperazione — commercio — artigianato la circolare 12 aprile 1986, n. 3/1986, che puntualizza i criteri e le modalità per la concessione ed erogazione dei contributi in conto capitale, e che dalla lettura e dalla applicazione di tale circolare appare evidente l'illegittimità della motivazione del provvedimento di diniego.

Al riguardo viene rilevato che nella parte intitolata «Domanda e documentazione», dopo la precisazione che «il contributo regionale viene concesso a consuntivo, dopo l'istruttoria della competente commissione provinciale», la circolare prevede che per la «concessione» del contributo dovrà essere presentata una certa documentazione puntualmente elencata.

Dal sistema normativo delineato, quindi, emergerebbe con chiarezza la suddivisione del procedimento in due fasi, la prima comprendente l'istanza e l'istruttoria, la seconda comprendente la concessione e la liquidazione del contributo.

La distinzione nelle due fasi, precisa ancora il ricorrente, è tenuta ben presente nella circolare sopra richiamata laddove si prevede espressamente che la documentazione elencata dalla stessa circolare «deve essere in ogni caso completa all'atto di erogazione del contributo».

Nella specie, la documentazione presentata con l'istanza è stata integrata, dopo la richiesta della provincia (che quindi per altro verso mostra di ben conoscere il procedimento), anche con la produzione delle lettere liberatorie da parte delle due ditte fornitrici delle attrezzature che nel frattempo avevano ricevuto il saldo del corrispettivo dei beni acquistati (dalla data di acquisto alla data del saldo sono trascorsi appena quattro mesi).

Una volta dimostrato, con la produzione delle lettere liberatorie, l'avvenuto integrale pagamento dell'investimento effettuato nel termine di sei mesi dall'acquisto, è assurdo — afferma il ricorrente — che il contributo possa essere denegato sol perché al momento della proposizione dell'istanza il saldo non era stato ancora integralmente pagato.

In caso contrario, agli artigiani, che la legge regionale intende agevolare, verrebbe preclusa o fortemente ridimensionata la possibilità di ottenere un pagamento dilazionato dai propri fornitori, e quindi, in buona sostanza, di godere sotto altro aspetto, di una agevolazione finanziaria.

Né si potrebbe obiettare — si afferma ancora nell'atto introduttivo del giudizio — che la dimostrazione dell'integrale pagamento dell'investimento debba essere contestuale alla domanda al fine di evitare la concessione di contributi a chi poi non paghi i propri fornitori, dato che, come già precisato, tale dimostrazione deve essere in ogni caso data prima della concessione del contributo e della sua effettiva erogazione.

Secondo il ricorrente, infine, sarebbe palese la contraddizione tra la motivazione del provvedimento impugnato e la precedente manifestazione di volontà esplicitata dalla p.a. attraverso la comunicazione inviata al ricorrente con lettera racc. a.r. del 24 settembre 1994, con cui lo si invitava, nel corso dell'istruttoria della pratica, a produrre le fatture regolarmente quietanzate o le lettere liberatorie rilasciate dalle ditte fornitrici.

Con lo stesso gravame il ricorrente ha chiesto la sospensione del provvedimento negativo impugnato, affermando di non potere attendere la decisione di merito per ottenere la concessione del contributo in questione, sul quale aveva fatto affidamento nel momento in cui ha deciso di compiere l'investimento, e che pertanto è indispensabile la adozione di una ordinanza cautelare «propulsiva» da cui derivi per l'Amministrazione provinciale, prima della decisione del merito, l'obbligo di riesaminare la predetta domanda di contributo basandosi su tutta la documentazione prodotta nel corso dell'istruttoria della pratica.

Alla Camera di consiglio del 10 novembre 1995, fissata per la trattazione della suddetta domanda incidentale di sospensione del provvedimento impugnato proposta dal ricorrente in seno al ricorso, l'intimata provincia regionale di Messina si è costituita in giudizio, depositando soltanto copia del ricorso notificato, con in calce la procura speciale alla lite.

Con ordinanza cautelare n. 2831/1995, deliberata nella predetta Camera di consiglio del 10 novembre 1995, la terza sezione di questo tribunale (ritenendo fondato, ad un primo esame, il ricorso, e ritenendo altresì sussistente il requisito del danno grave e irreparabile prescritto dall'art. 21, ultimo comma, legge 6 dicembre 1971, n. 1034), ha accolto temporaneamente la domanda di sospensione dell'efficacia del provvedimento negativo impugnato,

ordinando alla provincia regionale di Messina di riesaminare la situazione controversa regolandola nuovamente a titolo provvisorio, vale a dire concedendo al ricorrente il contributo in conto capitale di cui trattasi, od anche, ove ne ricorrano i presupposti, negando nuovamente il richiesto provvedimento ampliativo qualora sussistano altre legittime ragioni ostative non evidenziate con l'impugnato provvedimento negativo, e ciò entro settanta giorni dalla notificazione dell'ordinanza di sospensione presso la sede di ufficio della predetta Amministrazione; rinviando l'ulteriore e definitiva trattazione della domanda cautelare alla prima Camera di consiglio utile dopo la restituzione degli atti del giudizio da parte della Corte costituzionale a seguito della decisione della questione di costituzionalità — che ha deciso di sollevare con la presente separata ordinanza, deliberata in pari data (10 novembre 1995) — dell'art. 21, ultimo comma, legge 6 dicembre 1971, n. 1034, nella parte in cui non prevede espressamente il potere del giudice amministrativo di sospendere i provvedimenti negativi dell'Amministrazione.

DIRITTO

1. — Come già esposto in epigrafe e nelle premesse di fatto che precedono, l'impugnativa proposta è rivolta avverso il provvedimento n. 35213 del 19 giugno 1995 col quale l'Assessore allo sviluppo economico della provincia regionale di Messina ha rigettato la domanda di concessione di contributo in conto capitale da egli presentata, in data 29 marzo 1994, a norma dell'art. 43 della legge regionale 18 febbraio 1986, n. 3, per l'acquisto di attrezzature e macchinari.

2. — La terza sezione di questo tribunale, come si è pure esposto in narrativa, con ordinanza cautelare n. 2831/1995 deliberata nella Camera di consiglio del 10 novembre 1995, ritenendo sussistenti i presupposti del *fumus boni juris* e del danno grave e irreparabile richiesti dall'art. 21, ultimo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, per l'erogazione della tutela cautelare nel processo amministrativo, ha accolto temporaneamente la domanda di sospensione dell'efficacia del provvedimento negativo impugnato, ordinando alla provincia regionale di Messina di riesaminare la situazione controversa regolandola nuovamente a titolo provvisorio, vale a dire concedendo al ricorrente il contributo in conto capitale di cui trattasi, od anche, ove ne ricorrano i presupposti, negando nuovamente il richiesto provvedimento ampliativo qualora sussistano altre legittime ragioni ostative non evidenziate con l'impugnato provvedimento negativo, e ciò entro settanta giorni dalla notificazione dell'ordinanza di sospensione presso la sede di ufficio della predetta Amministrazione; rinviando l'ulteriore e definitiva trattazione della domanda cautelare alla prima Camera di consiglio utile dopo la restituzione degli atti del giudizio da parte della Corte costituzionale a seguito della decisione della questione di costituzionalità — che ha deciso di sollevare con la presente separata ordinanza, deliberata in pari data (10 novembre 1995) — dell'art. 21, ultimo comma, legge 6 dicembre 1971, n. 1034, nella parte in cui non prevede espressamente il potere del giudice amministrativo di sospendere i provvedimenti negativi dell'Amministrazione.

3. — Ciò premesso, deve innanzitutto osservarsi che il Collegio ritiene che la predetta questione di costituzionalità, sollevata d'ufficio, sia rilevante ai fini del decidere e non manifestamente infondata ai sensi e per gli effetti dell'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e dell'art. 23, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e ciò nei limiti e per le considerazioni che seguono.

4.1. — Quanto alla rilevanza di tale questione, occorre premettere che, alla stregua dell'orientamento giurisprudenziale segnato dalla stessa Corte costituzionale con le sentenze 27 dicembre 1974, n. 284, 17 luglio 1975, n. 227, e 1° febbraio 1982, n. 8, in conformità ai principi e valori costituzionali fissati dagli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 103, primo comma, e 113 della Costituzione, e seguito, dall'adunanza plenaria del Consiglio di Stato con la sentenza n. 6 del 30 aprile 1982 e con le ordinanze n. 17 dell'8 ottobre 1982 e n. 14 del 1° giugno 1983, e come sarà meglio precisato in sede di deliberazione di non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità in esame, la tutela cautelare deve ammettersi anche in relazione al silenzio-rifiuto ed ai provvedimenti negativi dell'Amministrazione che incidono sugli interessi legittimi alla acquisizione di un bene della vita (c. d. interessi legittimi pretensivi), affinché l'autorità amministrativa competente, nel dar doverosa esecuzione all'ordinanza di sospensione del comportamento omissivo o del provvedimento negativo impugnato, disponga con riserva, e quindi sino alla definizione nel merito della controversia, l'emanazione di provvedimenti legittimi finalizzati a tale esecuzione.

Il predetto orientamento giurisdizionale è stato condiviso sin dal 1985 dal T.A.R. Sicilia - Catania che, con numerose ordinanze ha sospeso provvedimenti negativi e comportamenti omissivi dell'Amministrazione agli effetti sopra indicati, e quindi affermando l'obbligo della stessa Amministrazione di procedere (entro termini di volta in volta assegnati in relazione alla maggiore o minore intensità del *periculum in mora*) al riesame della situazione con-

trovera ed alla conseguente riemanazione a titolo provvisorio di un nuovo provvedimento, positivo o anche negativo purché il — in questa seconda ipotesi — emanato in base ad altre legittime ragioni ostantive prima non evidenziate od esplicitate, e cioè, nelle ipotesi di provvedimento negativo, sulla base di presupposti di fatto e di diritto del tutto diversi da quelli precedentemente individuati dall'Autorità amministrativa (nel primo diniego impugnato) con motivazioni già ritenute illegittime in sede cautelare dal giudice amministrativo.

4.2. — Ma il Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana, unico giudice d'appello avverso le sentenze ed ordinanze del T.A.R. Sicilia, con ordinanza n. 358 del 18 maggio 1994 — che si allega — ha annullato l'ordinanza di questa terza sezione n. 503 del 23 febbraio 1994 (che aveva sospeso il provvedimento negativo prot. 19585 del 13 novembre 1993 emanato dall'ispettorato provinciale dell'agricoltura di Enna, ordinando alla predetta Amministrazione di riesaminare la situazione controversa a titolo provvisorio, accogliendo o, se del caso, rigettando nuovamente per altri motivi l'istanza del ricorrente diretta ad ottenere i benefici finanziari di cui alla legge n. 31/1991).

Con tale ordinanza — emanata com'è evidente, in fattispecie analoga a quella in esame (sia per il *genus* che per la *species*, in quanto concernente non soltanto, in generale, l'ammissibilità della tutela cautelare in materia di provvedimenti negativi e quindi di interessi legittimi pretensivi, ma soprattutto, in particolare, un diniego di concessione di finanziamenti pubblici — il C.G.A. reg. sic., pur ammettendo in linea di principio la sospensibilità, dei provvedimenti negativi e dei silenzi-rifiuti, ha affermato in via generale che l'esercizio del potere cautelare del giudice amministrativo in materia resta subordinato a determinate e rigide condizioni; condizioni che, in realtà, circondano siffatto potere di limitazioni tali da escludere sostanzialmente dall'area della tutela cautelare una larga fascia di interessi pretensivi, o da rendere, comunque, estremamente difficoltosa, aleatoria, ed evanescente tale tutela.

In particolare, dopo avere inizialmente affermato che «il giudice amministrativo in sede cautelare, in relazione a ricorsi proposti avverso provvedimenti negativi, può ordinare all'Amministrazione l'adozione di un provvedimento interinale a condizione che:

a) abbia deliberato l'illegittimità del provvedimento impugnato e l'esistenza dei presupposti di fatto e di diritto per l'adozione di un nuovo provvedimento da parte dell'amministrazione» (enunciati motivatori, questi, assolutamente ed ovviamente condivisibili, alla luce dei principi generali processuali e del menzionato orientamento giurisprudenziale dell'adunanza plenaria del Consiglio di Stato seguito da gran parte della giurisprudenza amministrativa cautelare di primo grado e d'appello), il C.G.A. sviluppa la sequenza argomentativa, a sostegno della tesi restrittiva accolta con la menzionata ordinanza n. 358/1944, proseguendo nell'elencazione delle ulteriori condizioni ritenute necessarie per «ordinare all'amministrazione l'adozione di un provvedimento interinale», che vengono testualmente individuate come segue:

b) la situazione sia suscettibile di essere definita da un provvedimento la cui efficacia sia limitata alla fase cautelare e che non immuti in modo tendenzialmente irreversibile la situazione controversa;

c) sia rispettato il principio del doppio grado di giurisdizione, nel senso che, salvo casi eccezionali in cui il ritardo nel provvedere comprometterebbe irreversibilmente l'interesse del ricorrente (come ad esempio avviene quando sia necessario disporre l'ammissione con riserva ad un concorso: cfr. la citata giurisprudenza dell'adunanza plenaria), l'obbligo dell'amministrazione di provvedere, al fine di un'adeguata tutela anche dell'interesse pubblico, operi soltanto nell'ipotesi in cui la decisione cautelare di primo grado non sia appellata;

d) la decisione cautelare, emessa sulla base di una semplice deliberazione della *res litigiosa*, non procuri al ricorrente effetti favorevoli maggiori di quelli che potrebbe conseguire da una sentenza di accoglimento o quanto meno non sia integralmente satisfattiva dell'interesse concreto del ricorrente, al fine di non rendere di fatto inutile la successiva fase della decisione nel merito, con conseguente attenuazione della garanzia della tutela giurisdizionale che si realizza appieno solo in questa seconda fase, la cui decisione viene adottata previo un analitico e motivato esame dei vari motivi di gravame.

Il C.G.A. conclude, quindi, la motivazione dell'ordinanza in questione affermando:

che nella fattispecie in esame non ricorrono le condizioni:

sub b), in quanto la situazione controversa non può ritenersi suscettibile di essere definita da un provvedimento positivo interinale, tenuto anche conto che esso da una parte provocherebbe una immutazione tendenzialmente irreversibile della situazione controversa, attesa la problematicità di un eventuale recupero di finanziamenti indebitamente concessi, e dall'altra non inciderebbe su eventuali legittime aspettative dell'aspirante ai finanziamenti, che — al limite, in sede di esecuzione di giudicato — potrebbe sempre conseguire quanto dovutogli;

sub c), in quanto l'obbligo di provvedere è stato imposto senza che sussistessero eccezionali esigenze di urgenza, tali da richiederlo;

sub d), in quanto la decisione cautelare procurerebbe al ricorrente effetti favorevoli maggiori di quelli che potrebbe conseguire da una sentenza di accoglimento, che solo a seguito del suo passaggio in giudicato e dell'esperimento positivo del giudizio d'ottemperanza potrebbe dare luogo agli effetti stessi.

La suesposta tesi restrittiva è stata successivamente confermata dal C.G.A. con numerose ordinanze cautelari che, in accoglimento degli appelli proposti dalle amministrazioni soccombenti in primo grado, hanno reiteratamente annullato le ordinanze «propulsive» di sospensione di provvedimenti negativi emesse da questa sezione. Si vedano, fra le tante le seguenti ordinanze del C.G.A. (anch'esse allegate):

n. 569 del 20 luglio 1994 (fattispecie in materia di diniego di autorizzazione, da parte del Comandante del porto di Augusta, all'esercizio del trasporto di merci e passeggeri in tale porto);

n. 570 del 20 luglio 1994 (fattispecie identica a quella di cui sopra);

n. 571 del 20 luglio 1994 (fattispecie identica a quella di cui sopra);

n. 607 del 21 luglio 1994 (fattispecie in materia di diniego di autorizzazione *ex art. 7 legge n. 1497/1939* per la realizzazione di un progetto edilizio);

n. 665 del 14 settembre 1994 (fattispecie analoga a quella di cui sopra);

n. 674 del 14 settembre 1994 (fattispecie in materia di mancato conferimento di supplenze scolastiche);

n. 675 del 14 settembre 1994 (fattispecie identica a quella di cui sopra);

n. 720 del 19 ottobre 1994 (fattispecie in materia di diniego di nulla-osta, *ex art. 7 legge n. 1497/1939*, alla realizzazione di un fabbricato);

n. 775 del 20 ottobre 1994 (fattispecie analoga a quella di cui sopra);

n. 178 del 15 marzo 1995 (fattispecie in materia di diniego, da parte del Ministero delle poste e telecomunicazioni, di concessione per radiodiffusione sonora in ambito locale);

n. 262 del 17 maggio 1995 (fattispecie analoga alla precedente, in materia di radiodiffusione televisiva privata in ambito locale);

n. 284 del 14 giugno 1995 (fattispecie analoga a quella di cui sopra).

In particolare, la summenzionata ordinanza n. 178 del 15 marzo 1995, dopo aver richiamato, trascrivendole, le condizioni — già individuate con la precedente ordinanza n. 358 del 18 maggio 1994 (la cui motivazione in diritto è stata sopra integralmente riportata) — ritenute necessarie dal C.G.A. affinché, in sede di giudizio cautelare avverso provvedimenti negativi, «il giudice amministrativo possa ordinare all'amministrazione l'adozione di un provvedimento interinale», così testualmente enuncia le ulteriori motivazioni a sostegno della sua tesi di pressoché totale chiusura all'evoluzione giurisprudenziale in tema di sospensione di provvedimenti negativi, in contrasto non solo col cennato indirizzo dell'adunanza plenaria del Consiglio di Stato, ma anche, come si vedrà appresso in sede di delibazione del presupposto della non manifesta infondatezza della presente questione di costituzionalità, della stessa Corte costituzionale:

Considerato:

che l'ordinanza impugnata è sostanzialmente fondata su tre ordini di considerazioni:

a) che il giudizio cautelare, al pari del giudizio d'ottemperanza, debba ricondursi nell'ambito della giurisdizione di merito;

b) che pertanto, nei casi in cui la sospensione del provvedimento impugnato non sia di per sé idonea ad offrire piena tutela all'interesse fatto valere dal ricorrente, come accade nei casi di impugnazione di provvedimenti negativi relativi ad interessi pretensivi o partecipativi, il giudice amministrativo possa adottare tutte le misure di esecuzione in forma specifica da lui ritenute necessarie, indipendentemente dalla considerazione che in tal modo la pronuncia cautelare possa attribuire all'interessato un'utilità eguale o superiore a quella conseguibile da un'eventuale sentenza di accoglimento o possa determinare una situazione irreversibile;

c) che alla pubblica amministrazione non possa consentirsi la scelta tra l'ottemperanza immediata alla statuizione cautelare e l'attesa dell'esito dell'appello già proposto o da proporre;

che le suddette considerazioni non possono essere condivise in quanto:

1) l'opinamento che l'intera giurisdizione cautelare debba ricondursi nell'ambito della giurisdizione di merito, indipendentemente dalla materia alla quale si riferisce, non ha alcuna base normativa e va pertanto ritenuto non conforme a legge, attesa la tassatività delle materie in cui il giudice amministrativo ha giurisdizione anche in merito;

2) che, contrariamente a quanto opinato dal TAR, tra giudizio cautelare e giudizio d'ottemperanza non sussiste alcuna significativa analogia funzionale (esistente, al più, tra giudizio di esecuzione dell'ordinanza cautelare e giudizio d'esecuzione della sentenza). Il giudizio cautelare, infatti, ha per oggetto un'attività amministrativa già svolta e non collegata a precedenti pronunce giurisdizionali; ed è preordinato al riconoscimento dell'esistenza o dell'inesistenza di un semplice *fumus boni iuris* che, potendo successivamente non essere condiviso sia dallo stesso primo giudice in sede di sentenza sia dal giudice d'appello, giustifica solo l'adozione di misure interinali che consentano di pervenire alla decisione definitiva *re adhuc integra*, con esclusione pertanto di quegli effetti irreversibili che svuoterebbero di contenuto concreto un'eventuale decisione definitiva di segno contrario. Il giudizio d'ottemperanza invece, non a caso l'unico ad essere espressamente inserito dalla legge nella giurisdizione di merito, è finalizzato ad un'attività amministrativa ancora da svolgere in relazione a precedenti pronunce giurisdizionali passate in giudicato; ed è preordinato ad adeguare l'amministrazione ad una verità legale ormai certa ed incontrovertibile, tale da giustificare l'adozione di misure sostitutive atte a realizzare in via definitiva la conseguenziale esigenza di conformazione da parte dell'amministrazione stessa;

3) che non può condividersi l'avviso che il giudice amministrativo, in sede di giurisdizione generale di legittimità (qual è quella in esame), possa adottare nella fase cautelare misure sostitutive che gli sarebbero precluse nella successiva fase di merito; possa cioè imporre con ordinanza, e sulla base di un semplice *fumus*, incisivi obblighi di esecuzione che, se imposti con sentenza e sulla base di un approfondito esame della questione, risulterebbero frutto di un difetto assoluto di giurisdizione;

4) che l'adozione di provvedimenti cautelari ad effetti irreversibili non può altresì ritenersi conforme all'art. 24 della Costituzione, tenuto anche conto che la nota crescente divaricazione temporale tra ordinanza cautelare e sentenza definitiva, e quindi la crescente divaricazione temporale tra l'accertamento del *fumus* e l'accertamento dell'effettiva fondatezza del ricorso, impongono al giudice un particolare *self restraint* nell'adottare misure sostitutive in sede cautelare;

che pertanto, con riferimento a quanto già rilevato da questo Consiglio con la citata ordinanza 18 maggio 1994, n. 358, la tutela cautelare di interessi pretensivi o partecipativi possa tradursi in ordini di fare solo nei limiti in cui l'azione dell'Amministrazione sia vincolata e non discrezionale, e qualora la situazione controversa sia suscettibile di essere definita da un provvedimento positivo interinale e l'effettività della tutela dell'interesse azionato non consenta l'indugio connesso all'attesa della sentenza definitiva;

che i presupposti da ultimo indicati non ricorrono nella controversia in esame, pur essendo il ricorso introduttivo assistito dal prescritto *fumus*, sotto il profilo che nella fattispecie si sarebbe verificata una semplice variazione della struttura soggettiva del concessionario;

che pertanto l'appello va accolto limitatamente all'obbligo dell'Amministrazione di riesaminare la situazione controversa delineandola con un provvedimento positivo entro un termine predeterminato.

4.3. — Tale essendo il tralaticio e conservatore disegno ricostruttivo che il giudice amministrativo d'appello effettua del sistema della tutela cautelare in materia di provvedimenti negativi (ed in particolare, per quanto qui rileva, di quelli concernenti contributi e finanziamenti pubblici), e quindi di interessi legittimi pretensivi, osserva il Collegio che, se è vero, ovviamente, che siffatta restrittiva e poco garantistica ricostruzione ermeneutica non può costituire un precedente vincolante nei confronti dei giudici di primo grado (dato che, a norma dell'art. 101, secondo comma, della Costituzione, «i giudici sono soggetti soltanto alla legge»), e che l'unico vincolo interpretativo previsto nel nostro ordinamento processuale è quello imposto dall'art. 384, primo comma, C.P.C. al giudice di rinvio che «deve uniformarsi» al principio di diritto enunciato dalla Corte di cassazione allorché accoglie il ricorso per violazione o falsa applicazione di norme di diritto), è altresì vero che la costante interpretazione del C.G.A. al riguardo — che ha condotto e continua a condurre all'annullamento sistematico di tutte le ordinanze cautelari «propulsive» od «ordinatorie» di questa sezione che, ancorché emanate indubitabilmente in presenza dei presupposti del *fumus boni iuris* e del danno grave e irreparabile richiesti dall'ultimo comma dell'art. 21 della legge n. 1034/1971, contrastino con le cennate «condizioni» restrittive — assume indubbiamente rilievo in relazione all'esigenza insopprimibile di assicurare, sempre nei limiti della libertà di coscienza del giudice, la certezza del diritto.

Ed invero, è appena il caso di rilevare in proposito che una delle esigenze fondamentali di ogni ordinamento giuridico è la sua certezza, vale a dire la sicurezza, che tutti i soggetti debbono poter avere, in ordine al trattamento che ad essi sarà riservato qualora divengano, in conseguenza del verificarsi di determinati fatti giuridici previsti dalle norme, destinatari concreti di situazioni giuridiche soggettive attive o passive astrattamente contemplate dalle stesse norme, e quindi titolari di rapporti giuridici; di guisa che può affermarsi che la certezza del diritto, o sicurezza giuridica, costituisce un corollario dell'astrattezza e generalità della norma giuridica.

Vero è che l'incertezza è spesso causata dal sovrapporsi di norme (primarie e secondarie) contraddittorie, dalla loro oscurità, dalla loro abnorme e disorganica proliferazione, che rende arduo il loro coordinamento e quindi meno evitabili le antinomie. Ma è altresì vero che la causa d'incertezza più insidiosa, e purtroppo egualmente frequente, è costituita dalle interpretazioni erronee degli organi giurisdizionali, ed in particolare da quelle che (come nella specie) rappresentano un ritorno a schemi concettuali ed orientamenti superati da tempo dalla consolidata evoluzione giurisprudenziale, rispetto alla quale si pongono come deviazioni ingiustificate e non più accettabili dalla coscienza giuridica maturata e acquisita dalla collettività in un dato momento storico (ed è noto che tale coscienza consiste, in estrema sintesi, nel complesso dei precetti — ai quali devono informarsi il legislatore e l'interprete — che conferiscono l'impronta ad un determinato ordinamento giuridico nel suo continuo divenire e progredire plasmato dall'indirizzo storico-politico del tempo).

Ciò posto, osserva il collegio che un contrasto giurisprudenziale prolungato nel tempo si rivela quanto mai dannoso sia in relazione all'azione della pubblica amministrazione a tutela degli interessi pubblici che in relazione all'assetto degli interessi legittimi in contestazione.

Pertanto il tribunale, prendendo atto di tale costante interpretazione contraria del proprio giudice di appello, che assume come «diritto vivente» del quale deve fare applicazione nel giudizio cautelare, osserva che la questione di costituzionalità di cui trattasi riveste necessariamente il prescritto carattere di rilevanza al fine della decisione definitiva sulla domanda di sospensione del provvedimento negativo impugnato col ricorso in esame.

Come reiteratamente affermato dalla Corte costituzionale, infatti, deve ritenersi rilevante e quindi ammissibile la questione di costituzionalità di una norma di legge allorché il giudice rimettente, pur mostrando di non condividere l'interpretazione consolidatasi nella giurisprudenza, non ne pretende una revisione sul piano ermeneutico (effettivamente non consentita: cfr. le ordinanze della Corte nn. 410 e 44 del 1994), bensì, assumendo proprio quella interpretazione come «diritto vivente», ne chiede una verifica sul piano della costituzionalità, il che innegabilmente invece rientra nel sindacato di legittimità riservato alla Corte (cfr. in termini, fra le più recenti, le sentenze: n. 188 del 23 maggio 1995, punto 3.2 della motivazione; n. 58 del 24 febbraio 1995, punto 2 della motivazione; n. 110 del 6 aprile 1995, punto 2.1 della motivazione; n. 345 del 21 luglio 1995, punto 2 della motivazione; n. 456 del 27 luglio 1989, punto 2 della motivazione).

La stessa Corte ha, anzi, significativamente precisato che la questione di costituzionalità è validamente posta anche quando il giudice *a quo*, affermando motivatamente di dubitare dell'orientamento giurisprudenziale prevalente o dominante, ritiene di dovere applicare la disposizione contestata in un diverso o opposto significato normativo, sempreché l'interpretazione offerta non risulti del tutto implausibile, e cioè palesemente arbitraria» (così la sentenza n. 58 del 1995, sopra citata, punto 2 della motivazione, che richiama numerosi altri precedenti giurisprudenziali della Corte nello stesso senso).

Nella specie, invero, risulta evidente che l'eventuale adesione acritica di questo collegio alla tesi interpretativa propugnata dal C.G.A., quale esclusivo giudice d'appello avverso tutte le pronunzie giurisdizionali del T.A.R. Sicilia, avrebbe determinato il rigetto della domanda di sospensione, con ordinanza «propulsiva», del provvedimento negativo impugnato col ricorso in esame; laddove, se l'ultimo comma dell'art. 21 della legge n. 1034/1971 venisse dichiarato incostituzionale dal giudice delle leggi nella parte in cui non prevede espressamente la sospensibilità dei provvedimenti negativi dell'Amministrazione con ordinanze cautelari «propulsive», il collegio potrà pervenire all'accoglimento definitivo della predetta domanda cautelare. La risoluzione della questione in esame, quindi, si pone assolutamente ed incontrovertibilmente, a norma dell'art. 23, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, quale necessaria pregiudiziale per la definizione della lite cautelare portata alla cognizione del collegio, dato che, come si è detto, soltanto la declaratoria di illegittimità costituzionale parziale della disposizione di legge denunciata consentirà al collegio di pronunziarsi definitivamente e positivamente sulla predetta domanda cautelare (temporaneamente accolta, come si è già precedentemente accennato, sino alla prima Camera di consiglio utile dopo la restituzione degli atti del giudizio da parte della Corte costituzionale a seguito della decisione in ordine alla sollevata questione di costituzionalità) e sulla eventuale domanda di esecuzione dell'ordinanza di sospensione «propulsiva» ove l'Amministrazione non vi ottemperasse spontaneamente.

In proposito, poi, è appena il caso di osservare:

1) che il requisito della rilevanza permane, ovviamente, anche nei casi (come quello in esame) in cui il giudice amministrativo disponga con separata ordinanza — contemporaneamente all'ordinanza di rimessione alla Corte — la sospensione provvisoria e temporanea dei provvedimenti impugnati fino alla ripresa del giudizio cautelare dopo l'incidente di costituzionalità, posto che una tale pronunzia, per la sua natura meramente temporanea ed interinale, non determina l'esaurimento del potere cautelare del giudice *a quo* (cfr., fra altre, Corte costituzionale, 23 luglio 1991, n. 367, punto 2 della motivazione, e 12 ottobre 1990, n. 444, punto 3 della motivazione);

2) e che la sussistenza della predetta rilevanza va valutata allo stato degli atti al momento della emanazione dell'ordinanza di rimessione, restando quindi ininfluenti le eventuali pronunzie adottate o adottate successivamente dal giudice d'appello (cfr., fra altre, la predetta sentenza n. 367/1991, *ibidem*).

Muovendo, quindi, dalla incontrovertibile constatazione di fatto della suesposta costante interpretazione del C.G.A. che si pone in palese e stridente contrasto con i richiamati principi e valori costituzionali in materia (oltre che con le menzionate pronunzie dell'adunanza plenaria e della Corte costituzionale), ed alla luce dei cennati principi, il tribunale non può che trarne le logiche ed inevitabili conclusioni affermative in ordine alla sussistenza del primo requisito prescritto dalla legge (la rilevanza della questione) affinché il giudice *a quo* possa sollevare questioni di costituzionalità.

5. — Quanto al requisito della non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità di cui si discute, ritiene il Tribunale che, alla stregua della costante interpretazione restrittiva del C.G.A. (sopra diffusamente esposta) da assumere quale «diritto vivente», l'ultimo comma dell'art. 21 della legge n. 1034/1971, che attribuisce al giudice amministrativo il potere cautelare di sospendere l'esecuzione dei provvedimenti impugnati allorché il ricorrente alleggi danni gravi e irreparabili, si ponga effettivamente in stridente contrasto, sotto molteplici profili, con gli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, e 113, primo e secondo comma, della Costituzione.

6.1. — Occorre innanzitutto osservare in proposito che gli interessi legittimi alla acquisizione, e non alla mera conservazione, di un bene della vita (c.d. interessi legittimi pretensivi) sono caratterizzati, per quanto qui rileva, dal fatto che l'annullamento giurisdizionale dei provvedimenti negativi e dei comportamenti omissivi illegittimi, lesivi di tali situazioni giuridiche soggettive, non costituisce il loro momento finale di realizzazione. È vero, infatti, che ad ogni sentenza amministrativa d'annullamento consegue immediatamente — stante la sua esecutività anche prima del passaggio in giudicato (art. 33 legge n. 1034/1971) — oltre che l'effetto costitutivo o di eliminazione del provvedimento impugnato, e quello di ripristinazione delle situazioni e degli atti e provvedimenti travolti dal provvedimento annullato in sede giurisdizionale, anche il c.d. effetto conformativo od obbligo di conformarsi (a meno che non si tratti, ovviamente, di sentenze c.d. autoesecutive), consistente, com'è noto, nell'identificazione, esplicita o implicita, del modo corretto di esercizio del potere, nella fissazione della corretta sistemazione degli interessi coinvolti nella pronunzia, nella determinazione cioè — con valore vincolante per la successiva azione amministrativa — del contenuto precettivo del dovere dell'Amministrazione nel singolo caso concreto (cfr., fra le tante: C.S., VI, 12 aprile 1986, n. 310; C.G.A., 23 giugno 1984, n. 79; T.A.R. Sicilia — Catania, II, 8 febbraio 1993, n. 92, 18 febbraio 1981, n. 84, e 9 dicembre 1981, n. 625; T.A.R. Campania — Salerno, 19 marzo 1983, n. 135). Ma è egualmente vero, però, che l'esecuzione delle sentenze di annullamento di provvedimenti negativi e silenzi-rifiuti assumono una rilevanza od una valenza meramente strumentale in quanto la loro esecuzione richiede la rinnovazione da parte della p.a. del provvedimento negativo annullato o (nel caso di silenzio-rifiuto) l'effusione, per la prima volta, di attività amministrativa, finalizzate entrambe (la rinnovazione del provvedimento o la sua prima emanazione) alla realizzazione del c.d. effetto conformativo nascente dalla pronunzia giurisdizionale (combinato disposto dell'art. 26, secondo comma, legge n. 1034/1971, e dell'art. 45, primo comma, R.D. 26 giugno 1924, n. 1054, che prevedono l'emanazione di «ulteriori provvedimenti dell'autorità amministrativa» a seguito dell'annullamento giurisdizionale, nonché dell'art. 88 R.D. 17 agosto 1907, n. 642, il quale prescrive che «l'esecuzione delle decisioni si fa in via amministrativa», e del precedente art. 65, n. 5, che prescrive l'inserimento nella sentenza dell'ordine che la stessa «sia eseguita dall'autorità amministrativa»); attività dalle quali soltanto — o, in difetto, dal giudizio di ottemperanza previsto dall'art. 27, n. 4, R.D. n. 1054/1924 e dall'art. 37 legge n. 1034/1971 — il ricorrente vittorioso potrà conseguire effettivamente il bene della vita oggetto dell'interesse legittimo di cui è titolare (cfr. in tal senso, fra altre, C.S., V, ordinanza 28 settembre 1987, n. 530-*bis*, punto 3 della motivazione).

Ciò posto, occorre ora rilevare che da oltre un ventennio la stessa Corte Costituzionale (si vedano le già menzionate sentenze 27 dicembre 1974, n. 284, 17 luglio 1975, n. 227, e 1° febbraio 1982, n. 8), in conformità ai principi e valori costituzionali fissati dagli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 103, primo comma, e 113 Cost., ha posto in luce il carattere essenziale del procedimento cautelare amministrativo e la sua intima compenetrazione con il processo di merito nell'ambito della giustizia amministrativa, dato che in essa si avverte maggiormente l'esigenza di misure cautelari che consentano di anticipare, sia pure a titolo provvisorio, l'effetto tipico della pronunzia finale del giudice amministrativo, permettendo che questa intervenga *re adhuc integra*, rendendo in concreto possibile la soddisfazione dell'interesse che risulti nel processo meritevole di tutela (così, in particolare, la sentenza n. 8/1982, punto 3 della motivazione).

6.2. — A seguito, quindi, della cennata giurisprudenza della Corte che ha reiteratamente affermato il principio secondo cui la tutela cautelare nel giudizio amministrativo è coperta, senza alcun limite, dalla garanzia costituzionale scaturente dai precetti contenuti nei predetti artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 103, primo comma, e 113 della Carta fondamentale, anche l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, muovendosi sostanzial-

mente nello stesso ordine di idee, ha recepito tale orientamento garantistico affermando che — come si preciserà più ampiamente appresso — la tutela cautelare deve necessariamente ammettersi anche in relazione al silenzio-rifiuto ed ai provvedimenti negativi (in tutto o in parte) che incidono sugli interessi legittimi alla acquisizione di un bene (c. d. interessi pretensivi), affinché l'Autorità competente, nel dare doverosa esecuzione all'ordinanza di sospensione del comportamento omissivo o dell'atto negativo impugnato disponga con riserva, e quindi sino alla definizione nel merito della controversia, l'emanazione di provvedimenti legittimi finalizzati a tale esecuzione (cfr. A.P., sentenza 30 aprile 1982, n. 6, e ordinanze n. 17 dell'8 ottobre 1982, n. 14 del 1° giugno 1983, già citate al punto 4.1. che precede). Ed a tale incisivo indirizzo ha finito per aderire quasi tutta la giurisprudenza amministrativa di primo grado e parte di quella di appello (cfr. fra le tante ordinanze nello stesso senso, con riferimento al silenzio-rifiuto: T.A.R. Lazio, II, 14 gennaio 1986, n. 50, C.G.A., 21 febbraio 1991, n. 64, e 18 luglio 1991, n. 260; ma soprattutto, con riguardo a provvedimenti negativi di vario genere: T.A.R. Lombardia — Milano, III, 6 dicembre 1988, n. 575, e I, 11 gennaio 1989, n. 45; T.A.R. Campania - Napoli, I, 13 gennaio 1993, n. 9; T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, I, 28 ottobre 1993, n. 734; T.A.R. Lazio, I, 22 giugno 1994, n. 1644, e 7 dicembre 1994, n. 2915; T.A.R. Sicilia - Catania, Sez. I: nn. 282, 561 e 619 del 1985, e nn. 567 e 732 del 1986; Sez. II: n. 542 del 1989, nn. 306 e 898 del 1990, n. 128 del 1991, e nn. 82, 136, 137, 138 e 184 del 1992; e Sez. III: nn. 291, 294, 802, 929 e 1260 del 1993, nn. 1748, 1752, 1782, 1790 e 1798 del 1994, e nn. 1368, 2831 e 2847 del 1995; C.S., V, 28 settembre 1987, n. 530-*bis*, punto 3 della motivazione, già sopra citata; C.S., VI, 14 maggio 1993, n. 349; C.S., V, 24 settembre 1993, n. 1312).

Con tale consolidato orientamento giurisdizionale si è in particolare affermato — pur nella varietà degli enunciati motivatori — che la sospensione dell'efficacia del provvedimento negativo o del comportamento omissivo — provocando (nel primo caso) l'inidoneità temporanea del diniego esplicito a disciplinare un determinato rapporto giuridico amministrativo, o (nel secondo caso) la necessità dell'emanazione di un atto che definisca per la prima volta tale rapporto — determina (nel primo caso) la riviviscenza giurisdizionale del dovere dell'Amministrazione di provvedere, regolando *ex novo* e *medio tempore* la situazione, oppure (nel secondo caso) la mera dichiarazione o riaffermazione dell'obbligo, preesistente alla pronuncia cautelare, di imprimere per la prima volta un assetto agli interessi pubblici e privati coinvolti in un determinato procedimento; e ciò perché la negazione di tali doveri concreterebbe una inammissibile esclusione sostanziale dei comportamenti omissivi e dei provvedimenti negativi dell'area della tutela cautelare, in contrasto con il principio in base al quale il potere di sospensione non può avere limiti più ristretti di quelli del potere di annullamento, in quanto la sua esclusione o la sua limitazione con riguardo a determinate categorie di atti amministrativi violerebbe sia il principio di eguaglianza (art. 3, primo comma, Cost.), sia ancora quello della inviolabilità della difesa in ogni stato e grado del procedimento (art. 24, secondo comma, Cost.), sia, infine, il principio dettato dall'art. 113, secondo comma, Cost., in base al quale la «tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti» (cfr. Corte Cost. n. 284/1974 e n. 8/1982, cit., e, in particolare, le ordinanze di questa terza Sezione sopra indicate).

Tale emanazione, sia pure a titolo provvisorio, e cioè sino all'esito definitivo del giudizio di merito, di provvedimenti finalizzati alla doverosa esecuzione della sospensione cautelare dei comportamenti omissivi o dei provvedimenti negativi si rende necessaria in quanto gli effetti della sospensione, in tali ipotesi, non sono ovviamente sufficienti a proteggere in via cautelare l'interesse legittimo pretensivo del ricorrente, sicché l'effettività della tutela interinale può essere realizzata soltanto attraverso strumenti diversi e ampiamente eccedenti la pura e semplice paralisi (in forza di misure cautelari meramente inibitorie: «sospensive») degli effetti formali dell'atto impugnato, e quindi, innanzi tutto, attraverso l'imposizione all'Amministrazione, con misure cautelari di tipo «ordinatorio» e «propulsivo», di determinati comportamenti considerati necessari per la realizzazione della tutela giurisdizionale (cfr., fra altre, A.P., ordinanza n. 14/1983, cit., paragrafo 3 della motivazione, e, in particolare, le ordinanze di questa terza Sezione sopra indicate).

Tali principi sono stati affermati e ribaditi anche dalle Sezioni unite della Corte di Cassazione in sede di regolamento preventivo di giurisdizione (cfr. fra le più recenti pronunzie in tal senso, Cass. S.U. 25. febbraio 1995, n. 2149).

6.3. — La rilevata esigenza costituzionale di assicurare effettiva e non effimera tutela giurisdizionale agli interessi legittimi pretensivi anche nella fase cautelare del giudizio amministrativo ha, quindi, determinato, come emerge già dall'esposizione che precede, il sorgere e l'affinarsi di tre forme atipiche ed innominate di tutela cautelare del ricorrente titolare di un interesse legittimo pretensivo che, per definizione, non può trovare soddisfazione con la mera sospensione del provvedimento impugnato:

1) l'ammissione con riserva a concorsi, esami, e gare contrattuali, a seguito della sospensione dei provvedimenti di esclusione da tali procedimenti;

2) l'ordine all'Amministrazione di riesaminare la situazione in base ai motivi di ricorso ritenuti fondati, ad un primo esame, dal giudice amministrativo (c.d. *remand*: rinvio);

3) l'intervento sostitutivo dello stesso giudice.

1) Quanto alla prima di tali forme atipiche di tutela cautelare, è sufficiente osservare che essa consiste nell'ordine del giudice alla p.a. di ammettere il candidato o l'impresa ricorrente rispettivamente alle prove concorsuali od agli esami (di maturità, di abilitazione all'esercizio di professioni, ecc.), ovvero alla gara contrattuale, dai quali è stato escluso, essendo evidente che la mera sospensione del provvedimento di esclusione non consente di per sé al soggetto escluso di partecipare effettivamente a tali procedimenti, e che tale partecipazione può essere assicurata soltanto imponendo all'Amministrazione un preciso obbligo di comportamento il cui contenuto è costituito, appunto, dall'ammissione del soggetto prima escluso ai procedimenti in questione, con riserva dell'esito definitivo del giudizio (secondo un'altra concezione, pure affacciata nella giurisprudenza cautelare, l'ammissione con riserva discenderebbe invece, direttamente dall'ordinanza cautelare del giudice amministrativo; sicché dovrebbe ricondursi alla categoria degli interventi sostitutivi, di cui infra *sub* 3).

2) L'ordine impartito all'autorità amministrativa di riesaminare la situazione tenendo conto delle doglianze ritenute fondate ad un primo esame (c.d. *remand*: rinvio) comporta egualmente, oltre alla sospensione del provvedimento negativo impugnato (così come nell'ammissione con riserva), l'imposizione alla p.a. di un preciso obbligo di comportamento il cui contenuto è costituito dall'attività di riesame di aspetti od elementi della situazione controversa considerati in modo incompleto o comunque inadeguato dal provvedimento negativo, o di esame di aspetti od elementi non valutati nel corso della sequenza procedimentale conclusasi con tale provvedimento.

Occorre peraltro rilevare in proposito che in realtà, come messo in luce da un'autorevole dottrina (e come si è già implicitamente accennato al punto 6.2. parlando di «riviviscenza giudiziale del dovere dell'Amministrazione di provvedere» l'obbligo in capo alla p.a. di adeguata e completa considerazione e valutazione dell'interesse legittimo pretensivo, in funzione della possibile realizzazione dell'interesse al bene della vita, preesiste all'ordine di riesame emanato in sede cautelare dal giudice amministrativo, essendo correlato direttamente ed immediatamente allo stesso interesse pretensivo. Viene così a realizzarsi attraverso la misura cautelare di cui trattasi, come pure evidenziato in altri prestigiosi contributi dottrinari, una stretta e significativa integrazione, un nesso indissolubile, tra procedimento e processo amministrativo, superandosi il modello di separazione tra amministrazione e giurisdizione e quindi tra procedimento e processo amministrativo, la cui peculiare caratteristica, è quella di costituire un produttivo *continuum* tra giurisdizione e amministrazione. Del resto, alla stregua delle più recenti configurazioni dogmatiche, il procedimento amministrativo, se è forma della funzione ed anzi in essa si identifica, non può considerarsi chiuso e definito con l'emanazione del provvedimento finale, ma deve ritenersi sostanzialmente «aperto» nel senso che deve consentire l'apertura ad interessi successivamente introdotti (perché non considerati o inadeguatamente considerati) sia attraverso l'intervento del giudice sia in sede di autotutela.

Ma, ovviamente, il procedimento amministrativo resta pur sempre la sede istituzionale per la composizione e definizione degli interessi, dato che il giudice amministrativo non si sostituisce all'autorità amministrativa, a meno che, come si preciserà meglio appresso, l'ordinanza propulsiva non resti ineseguita ed il ricorrente ne chieda l'esecuzione.

3) La misura cautelare, dell'intervento sostitutivo del giudice amministrativo, poi, è lo strumento mediante il quale il giudice amministrativo, nelle ipotesi in cui non è possibile o si rivela tardivo e quindi inutile ordinare all'Amministrazione il riesame di una situazione che non consente alcun indugio (in quanto non esiste alcuna alternativa per evitare la perdita irrimediabile del bene della vita), assicura l'effettività della tutela interinale disponendo direttamente misure provvisorie sostitutive del provvedimento negativo impugnato e sospeso (si pensi alle ipotesi di iscrizione con riserva in elenchi o albi professionali, e che non possono configurarsi tecnicamente come ammissioni con riserva in senso proprio dato che tali misure cautelari non producono effetti meramente procedurali ma attribuiscono direttamente al soggetto, sul piano sostanziale, quelle utilità negategli dal provvedimento di esclusione o di rigetto della domanda di iscrizione: cfr., fra le tante, T.A.R. Sicilia — Catania, terza Sez., ordinanze n. 2267 del 18 settembre 1995 e n. 2323 del 21 settembre 1995; per altre fattispecie, nelle quali si è ritenuta necessaria tale attribuzione diretta del bene della vita, si veda: T.A.R. Toscana, ordinanza 8 novembre 1989, n. 544, che autorizza con prescrizioni l'agibilità di due gruppi termoelettrici; T.A.R. Sicilia — Catania, seconda Sez., ordinanza 29 luglio 1988, n. 263, che ordina il rilascio in via provvisoria della licenza di abitabilità; T.A.R. Sicilia — Catania, ordinanza 26 maggio 1985, n. 282, sopra già citata al punto 6.2., che reca autorizzazione provvisoria all'insegnamento; T.A.R. Sicilia — Catania, terza Sez., ordinanze 14 settembre 1993, n. 802, e 29 set-

tembre 1993, n. 929, sopra già citate al punto 6.2., con le quali viene ordinata l'ammissione con riserva della società sportiva «Club Calcio Catania S.p.a.» al campionato di calcio serie C1, pubblicate in Cons. Stato, n. 10/1993, parte I, pag. 1343 e sg., e pag. 1350 e sg).

Occorre appena rilevare ancora, in proposito, che in molte delle fattispecie in relazione alle quali il giudice amministrativo adotta pronunzie interinali riconducibili alle tre cennate categorie atipiche di ordinanze cautelari; e precisamente in tutti i casi in cui la realizzazione dell'interesse pretensivo al conseguimento od al godimento di un bene della vita risulta limitata dalla normativa di settore in un arco di tempo molto ristretto (come nelle ipotesi di conferimenti di incarichi temporanei di insegnamento per periodi di un anno o inferiori all'anno, di autorizzazioni o concessioni provvisorie o stagionali, di ammissioni ad esami di maturità, a classi scolastiche successive, ad esami di abilitazione all'esercizio di professioni, a gare d'appalto, di iscrizioni a gare o campionati sportivi che si esauriscono nel rapido trascorrere di un prestabilito e breve periodo di tempo, e così via), il *periculum in mora* e la conseguente esigenza di tutela immediata attraverso l'emanazione di ordinanze «propulsive» (ammissioni con riserva e ordini di riesame), o di ordinanze che integrano interventi sostitutivi diretti, si rivelano immanenti, e quindi *in re ipsa*. E ciò sia perché, per l'ontologica fragilità degli interessi legittimi (soprattutto di quelli pretensivi) e, quindi, per la loro naturale deteriorabilità a causa dell'infruttuoso decorso del tempo, il conseguimento od il godimento del bene della vita non è ovviamente più ottenibile, «ora per allora», dopo che sia trascorso il periodo di tempo previsto nelle varie ipotesi (o addirittura, nell'ipotesi di partecipazione a gare o campionati sportivi dopo che, rispettivamente, sia iniziato a decorrere tale periodo, o si sia consumata una parte non esigua di tale periodo); sia anche perché, alla stregua dei principi enucleati ed elaborati dalla dottrina e dalla giurisprudenza in tema di effetti dell'ordinanza cautelare, in tutti i casi in cui la situazione di fatto o di diritto si sia ulteriormente ed irrimediabilmente modificata nel pur breve lasso di tempo intercorrente tra la proposizione del ricorso e la data della camera di consiglio fissata per la discussione della domanda cautelare viene a delinearci, sul piano logico ancor prima che su quello giuridico, un altro ostacolo alla sospensione del provvedimento amministrativo, di guisa che la misura cautelare, ove non si anticipi tale data, non potrebbe comportare alcun risultato utile per il ricorrente. Nè, a maggior ragione, il conseguimento o godimento del bene è più ottenibile dopo la definizione (a distanza di molti anni) del giudizio di merito con sentenza di accoglimento passata in giudicato.

L'incidenza, a volte drammatica, del fattore tempo sul processo rende quindi evidente, al di là di ogni ragionevole dubbio, che l'effettività della giustizia amministrativa risiede e si esaurisce quasi sempre in una tempestiva tutela cautelare idonea ad eliminare (o quantomeno attenuare), anche attraverso le cennate misure atipiche, il deterioramento della posizione sostanziale del ricorrente destinata a subire modifiche sempre più gravi, e spesso irreversibili, per effetto del solo decorso del tempo. Prima ancora che a far giustizia, dunque, la tutela cautelare serve a garantire l'efficace funzionamento della giustizia, essendo per definizione finalizzata più che ad attuare il diritto ad assicurare l'efficacia pratica della pronunzia di merito che servirà ad attuare direttamente il diritto. Sicché, come acutamente osservava uno dei più insigni studiosi del processo civile, deve necessariamente ritenersi che in tutti gli ordinamenti processuali le misure cautelari mirano, al pari dei provvedimenti che il diritto inglese comprende sotto la denominazione di «Contempt of the court» a salvaguardare l'*imperium iudicis*, ossia ad impedire che la sovranità dello Stato, nella sua più alta espressione, che è quella della giustizia, si riduca ad essere una tarda ed inutile espressione verbale, una vana ostentazione di lenti congegni, destinati, come le guardie dell'opera buffa, ad arrivare sempre troppo tardi.

7. — Ora, nel delineato quadro ricostruttivo del sistema della tutela cautelare nel giudizio amministrativo, e contrariamente a quanto affermato dal C.G.A. al punto *d*) dell'ordinanza n. 358/1994 (e negli enunciati motivatori del tradizionale orientamento dottrinario e giurisprudenziale, ormai largamente minoritario; che ritiene inammissibile in via di principio la sospensione dei provvedimenti negativi, ad eccezione di alcune particolari categorie di dinieghi, quali le esclusioni da concorsi, esami, e gare di appalto, i dinieghi di rinnovo di concessione, ed i dinieghi di dispensa dal servizio militare), non può revocarsi in dubbio che le predette ordinanze cautelari «ordinatorie» o «propulsive» non attribuiscono al ricorrente alcuna utilità ulteriore rispetto a quelle che lo stesso ritrarrebbe da una immediata decisione del merito in senso favorevole (come pure si ritiene pacificamente possibile nelle cennate ipotesi di ammissione con riserva a procedimenti concorsuali, ad esami, ed a gare d'appalto).

Ed invero, tali ordinanze si limitano ad anticipare gli effetti che derivano, secondo i principi generali in materia, dall'annullamento del provvedimento impugnato, determinando l'obbligo per la p.a. di provvedere in senso favorevole al ricorrente, ovvero anche di nuovo in senso sfavorevole, purchè su presupposti diversi da quelli già esaminati in sede cautelare dal giudice amministrativo.

Del resto, è ovvio che il principio secondo cui l'area coperta dalla tutela cautelare non può essere più estesa di quella che la sentenza di merito possa di per sé assicurare è già implicito nella costruzione teorica dell'istituto cautelare nel processo amministrativo, ove si consideri che l'interesse ad agire in via cautelare coincide, sul piano

sostanziale, con la posizione soggettiva che legittima la proposizione della domanda giudiziale di merito, e che il potere esercitabile dal giudice amministrativo in sede cautelare è di natura identica a quella del potere spettantegli in sede di merito (cfr. A. P., ord. n. 17/1984, cit., punto 3 della motivazione).

Ed è altresì ovvio che, se il c.d. effetto conformativo è (come si è già accennato al punto 6.1. che precede) quello che caratterizza maggiormente la sentenza amministrativa ed il giudicato amministrativo, e se l'attività amministrativa di rinnovazione del provvedimento annullato è, così come il giudizio di ottemperanza, funzionalmente dipendente dal giudicato, l'effetto anticipatorio della misura cautelare, in una visione unitaria del processo amministrativo, deve rapportarsi all'utilità finale del provvedimento satisfattivo e non a quella, meramente strumentale, dell'annullamento recato dalla sentenza di merito (cfr. C.S., V, ord. n. 530-bis/1987, cit., punto 3 della motivazione).

Non può seriamente disconoscersi, quindi, la sostanziale coincidenza tra l'ambito della tutela cautelare e quella della tutela conseguibile con la sentenza di merito, a seguito della sua spontanea esecuzione da parte dell'Amministrazione ovvero, nell'ipotesi di inerzia e/o elusione del giudicato, a seguito della sua esecuzione attraverso il giudizio di ottemperanza. Deve, quindi, ritenersi che il giudice della cautela può spingersi fin dove può quello dell'ottemperanza.

8. — Non si può, poi, condividere in alcun modo la tesi sostenuta dal C.G.A. al punto *b*) della stessa ordinanza n. 358/1994 ed al punto 4 dell'ordinanza n. 178/1995 (oltre che dal tralascio e conservatore orientamento dottrinario e giurisprudenziale cui sopra si accennava) secondo cui le ordinanze «propulsive» od «ordinatorie» in questione non sarebbero ammissibili nei casi in cui i provvedimenti interinali che la p.a. dovrebbe emanare per ottemperarvi immutino in modo tendenzialmente irreversibile la situazione controversa.

Tali misure, invero, non mettono affatto fine alla lite cautelata e non rendono inutile la successiva fase processuale di cognizione piena, in quanto il riesame dell'attività provvedimentale (o, nel caso di comportamento omisivo, l'esercizio, per la prima volta, del potere) viene posto in essere dall'Amministrazione interinalmente, in esecuzione dell'ordine del giudice, e si fonda su di una illegittimità altamente probabile delle precedenti determinazioni o della precedente inattività (oggetto di «sospensiva»), che abbisogna pur sempre della conferma definitiva della sentenza di merito.

Occorre poi soggiungere che anche la «sospensiva» di molti provvedimenti positivi restrittivi (ordini, atti di ritiro, atti di sospensione, ecc.) può incidere in maniera irreversibile sugli interessi in gioco, senza che sia stata mai posta in dubbio l'ammissibilità di tali provvedimenti cautelari (basti pensare, ad esempio, alla «sospensiva» del divieto di attività ritenuta inquinante, che può incidere in modo irreparabile sull'ambiente, ed alla «sospensiva» della sospensione dei lavori edilizi o dell'annullamento di concessione edilizia che modifica l'assetto territoriale proprio nello stesso modo in cui lo si fa attribuendo in via cautelare la concessione edilizia richiesta e denegata), di guisa che il cennato argomento contrario dell'irreversibilità degli effetti e della fine della lite cautelata (addotto *ex adverso*) si rivela fallace nella misura in cui finirebbe per provare troppo, posto che, ove si aderisse a tale tesi, si dovrebbero escludere dalla tutela cautelare tutte le categorie di provvedimenti positivi restrittivi (quali quelli sopra indicati la cui «sospensiva» può incidere irreversibilmente sugli interessi pubblici sottesi e coinvolti, né più né meno di quanto potrebbe incidere la «sospensiva» di provvedimenti negativi e la successiva emanazione interinale del provvedimento richiesto).

9. — È necessario rilevare ancora, in proposito, che egualmente erroneo si appalesa l'ulteriore argomento contrario, addotto dai fautori del cennato orientamento conservatore e poco garantista, secondo cui il giudice amministrativo deve giudicare e non amministrare, e pertanto non potrebbe sostituirsi all'Amministrazione come invece avverrebbe con l'emanazione in sede cautelare di provvedimenti ampliativi denegati, espressamente o implicitamente, dall'autorità amministrativa. E ciò per varie ragioni, che possono, in estrema sintesi, riassumersi come segue:

a) perchè tale assunto disconosce apertamente, senza alcuna plausibile giustificazione il potere (espressamente attribuito dall'art. 26, secondo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034) del giudice amministrativo, in sede di giurisdizione di merito (qual'è anche, come si vedrà appresso *sub* 10.2.B), la giurisdizione cautelare), di riformare o sostituire i provvedimenti impugnati; così finendo anche per disconoscere la stessa peculiare funzione del giudizio di ottemperanza o di esecuzione del giudicato e di tutte le altre ipotesi di giurisdizione di merito;

b) perchè tutta la giurisdizione è, in ultima analisi, «sostituzione», in quanto, come posto in luce da una notissima quanto autorevolissima teoria precensualistica che ha avuto largo seguito e successo, il giudice attua norme di cui sono destinatarie le parti, nelle ipotesi in cui tali norme non vengano spontaneamente osservate, così sostituendosi alle parti inadempienti, ivi comprese, ovviamente, le Pubbliche Amministrazioni;

c) perchè, alla stregua delle ricostruzioni dogmatiche del nostro sistema effettuate dalla più autorevole ed avvertita dottrina, il processo amministrativo costituisce momento di cooperazione all'esercizio del potere, di guisa che, in realtà, può affermarsi ben a ragione che, secondo la notissima espressione della dottrina francese, «giudicare l'amministrazione è amministrare»;

d) perchè infine, e su di un piano più generale, deve necessariamente ritenersi che, anche in conseguenza ed in applicazione del principio della inviolabilità del diritto di difesa in ogni stato e grado del processo (art. 24, secondo comma, Costituzione) e dei principi in materia di tutela giurisdizionale nei confronti dell'Amministrazione dettati dagli artt. 103 e 113 della Costituzione, il nostro sistema di giustizia amministrativa, quale risulta dalle relative leggi processuali interpretate alla luce di tali precetti costituzionali, garantisce alla parte privata il recupero nel processo amministrativo di quell'eguaglianza di posizioni con l'Amministrazione che non ha nei procedimenti amministrativi tipici degli Stati a diritto amministrativo, quale il nostro.

10.1. — Non appare condividibile, inoltre, l'ulteriore tesi del C.G.A., esposta ai punti 1, 2 e 3 della predetta ordinanza n. 178/1995, secondo cui, in sintesi, la giurisdizione cautelare non potrebbe ricondursi nell'ambito della giurisdizione di merito in quanto non sussisterebbe alcuna analogia funzionale tra giudizio cautelare e giudizio d'ottemperanza, di guisa che non sarebbero ammissibili nella fase cautelare misure sostitutive che impongano alla P.A. incisivi obblighi di esecuzione.

Occorre preliminarmente osservare in proposito che nei casi in cui l'ordinanza di sospensione del provvedimento o del silenzio-rifiuto impugnato non sia di per sé sufficiente a garantire l'effettività della tutela dell'interesse fatto valere dal ricorrente, ovvero nei casi in cui l'Amministrazione rifiuti o eluda l'esecuzione dell'ordinanza cautelare, l'interessato ben può adire nuovamente il giudice amministrativo chiedendo l'emanazione dei provvedimenti ritenuti idonei (e consentiti dal sistema) per assicurare l'esecuzione della sospensione, con le forme stabilite per l'ordinario giudizio di sospensione del quale la domanda stessa rappresenta nulla più che una fase integrativa (cfr., fra altre: A.P. 30 aprile 1982, n. 6, punto 6 della motivazione, cit.; A.P., 5 settembre 1984, n. 17, punto 1 della motivazione, cit.; C.S., VI, 3 aprile 1985, n. 119; T.A.R. Lazio, I, 6 luglio 1985, n. 823).

Ciò posto, occorre appena ricordare che con la stessa sentenza n. 6/1982 (punto 5 della motivazione) l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato ha chiaramente affermato il principio secondo cui anche nella fase cautelare del giudizio (e non solo in sede di esecuzione del giudicato) al giudice amministrativo deve essere riconosciuto il potere di emanare, direttamente o per mezzo di commissario *ad acta* da egli nominato, provvedimenti di vario tipo (costitutivi, certificativi, dichiarativi di obblighi a carico dell'Amministrazione), e di imporre alla stessa autorità amministrativa adempimenti vari, analogamente a quanto già riconosciuto allo stesso giudice in relazione al giudizio di ottemperanza dalla stessa A.P. con sentenza n. 23 del 14 luglio 1978 e, già prima, dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 75 del 12 maggio 1977. Tale estensione analogica, alla fase cautelare, degli amplissimi poteri spettanti al giudice amministrativo in sede di esecuzione del giudicato viene innanzi tutto motivata, con la predetta sentenza n. 6/1982, proprio con riferimento alla «identità della *ratio* della tutela» cautelare e di quella in sede di esecuzione del giudicato (identità di *ratio* e conseguente analogia che, come si è detto, vengono invece escluse dal C.G.A.), oltre che con la natura decisoria dell'ordinanza di sospensione (A.P., 20 maggio 1978, n. 1) e con «la medesimezza dell'attività (e dell'organo) decisionale che — con la sola limitazione temporale degli effetti prodotti — deve potersi esplicare in ogni caso nella pienezza delle proprie attribuzioni».

L'effettività della tutela interinale può, dunque, essere realizzata mediante strumenti diversi e ampiamente eccedenti la pura e semplice paralisi degli effetti del provvedimento o del silenzio-rifiuto impugnato, e quindi anche imponendo all'autorità amministrativa la tenuta di determinati comportamenti considerati necessari per la realizzazione della tutela giurisdizionale, vale a dire degli effetti sostanziali della pronuncia cautelare (cfr. A.P., ord. n. 14/1983, punto 3 della motivazione, cit., e Cass. S.U., n. 2149/1995, cit.).

10.2. — Occorre poi ulteriormente precisare, al riguardo, che tale esecuzione in via giurisdizionale delle ordinanze «propulsive» di sospensione di provvedimenti negativi o di comportamenti omissivi deve necessariamente realizzarsi, per definizione, in forma «specificata» e non generica, dato che, come si è succintamente accennato, consiste nell'emanazione delle statuizioni giurisdizionali necessarie per attuare coattivamente, e quindi concretamente, l'ordinanza «propulsiva» di sospensione non eseguita spontaneamente dall'Amministrazione, che avrebbe dovuto ottemperarvi mediante una nuova e provvisoria effusione di attività amministrativa finalizzata alla realizzazione (con altri atti) del c.d. effetto conformativo (od obbligo di conformarsi) alla pronuncia del giudice amministrativo (cfr., fra altre, C.S., V, ord. n. 530-bis/1987, cit., punto 3 della motivazione).

Non sembra inutile rilevare in proposito che il delineato meccanismo di esecuzione in forma «specificata» delle ordinanze cautelari in genere e, in particolare, di quelle di sospensione di provvedimenti negativi o di silenzi-rifiuti (e quindi concernenti interessi legittimi pretensivi) trova la sua base giuridica essenzialmente in un triplice ordine di principi ed argomentazioni.

A) Il dovere della p.a. di provvedere regolando (*ex novo* o per la prima volta) interinalmente la situazione sulla quale ha inciso il provvedimento negativo (od il comportamento omissivo) sospeso — dovere la cui riviviscenza o riaffermazione, come già detto *sub* 6.2., ha «titolo» nel provvedimento cautelare del giudice amministrativo che, in un certo senso, viene a «novare» la preesistente potestà attribuita all'autorità amministrativa — non può che avere per contenuto un obbligo di fare, la cui esecuzione coattiva ad opera (esclusiva) del giudice amministrativo, stante l'analogia con gli obblighi contrattuali di fare o di non fare, coercibili in forma specifica e cioè attraverso la consecuzione dello stesso oggetto dedotto in obbligazione (artt. 2931 e 2933 C.C.; artt. 612 e sg. C.P.C.), deve necessariamente realizzarsi in forma anch'essa «specificata» (così come previsto per i provvedimenti d'urgenza *ex art.* 700 C.P.C. dall'art. 669-*duodecies* C.P.C., aggiunto dall'art. 74 della legge 26 novembre 1990, n. 353), e cioè mediante la sostituzione di provvedimenti cautelari di esecuzione del giudice amministrativo (direttamente o a mezzo di commissari *ad acta*) a quelli che la p.a. inadempiente avrebbe dovuto emanare, stante l'ovvia e coesistente esecutività immediata delle ordinanze cautelari nonostante appello (come si desume anche dall'art. 33 legge n. 1034/1971 che prescrive l'esecutività immediata delle sentenze dei tribunali amministrativi regionali: cfr. fra altre, A.P. n. 1/1978, punto 3 della motivazione, cit.).

B) Ed invero, la giurisdizione del giudice amministrativo in sede cautelare, ed in particolare quella esercitata nella fase di esecuzione delle ordinanze di sospensione alle quali l'autorità amministrativa non ha ottemperato, ha caratteri del tutto analoghi a quelli del giudizio di ottemperanza o di esecuzione del giudicato previsto e disciplinato dall'art. 27, n. 4, T.U. Cons. Stato approvato con R.D. 26 giugno 1924, n. 1054, e dall'art. 37 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, istitutiva dei T.A.R. — E poiché, com'è noto, il giudizio di ottemperanza o di esecuzione del giudicato costituisce, per espressa previsione normativa del predetto art. 27, n. 4, una delle ipotesi tipiche (ed anzi, com'è risaputo, la più importante) nelle quali il giudice amministrativo ha giurisdizione di legittimità estesa al merito (art. 7, primo comma, legge n. 1034/1971, art. 27 R.D. n. 1054/1924, e art. 1 R.D. 26 giugno 1924, n. 1058); anche la giurisdizione cautelare deve ricondursi nell'ambito della giurisdizione di merito, caratterizzata, com'è altresì risaputo, dal potere del giudice amministrativo di riformare o sostituire i provvedimenti impugnati (art. 26, secondo comma, legge 6 dicembre 1971, n. 1034; si veda anche l'art. 45, secondo comma, ultimo inciso, R.D. 26 giugno 1924, n. 1054).

Su tale ricostruzione del sistema in materia la giurisprudenza amministrativa si è ormai assolutamente consolidata dopo la già ricordata fondamentale pronuncia dell'Ad. plen. n. 6/1982 (cfr., fra le tante, Cons. St., VI, 2 giugno 1987, n. 350 e n. 701/1989), con l'adesione della più autorevole dottrina.

L'analogia tra giudizio cautelare e giudizio di ottemperanza, e la conseguente riconducibilità del primo nell'ambito della giurisdizione di merito, si fondano, infatti, su due elementi o caratteri peculiari della giurisdizione cautelare che conducono l'interprete a tale risultato sistematico.

1) In tale prospettiva viene innanzi tutto in rilievo l'elemento tipico della cognizione cautelare costituito dal potere del giudice amministrativo — per l'accertamento della effettiva sussistenza del presupposto della gravità che deve necessariamente caratterizzare (unitamente alla irreparabilità) il danno ai fini della sua giuridica rilevanza ai sensi e per gli effetti dell'art. 21, ultimo comma, legge n. 1034/1971 — di effettuare una ponderazione o valutazione discrezionale dell'interesse del ricorrente con l'interesse pubblico dell'Amministrazione e con quello dei controinteressati, in base a criteri o regole desumibili dalla comune esperienza, comparando, cioè, il danno che il permanere dell'efficacia del provvedimento impugnato produrrebbe al ricorrente — tenuto anche conto del periodo di tempo (di solito molto lungo) necessario per la trattazione del merito — con il danno che, in caso di accoglimento della domanda cautelare, riceverebbero l'Amministrazione e i controinteressati (per tale consolidato orientamento giurisprudenziale, seguito anche dalla prevalente dottrina, cfr., fra altre, A. P., n. 1/1978, cit., punto 3 della motivazione; C.S., IV, n. 146/1985, C.S., VI, ord. n. 240/1987; T.A.R. Sicilia — Catania, II, ord. 14 maggio 1992, n. 240).

2) Rilevanza non minore è, poi, da attribuire all'ulteriore carattere tipico della giurisdizione cautelare che va individuato nella già cennata (*sub* 10.1.) compenetrazione od identità sostanziale della fase «integrativa» di esecuzione dell'ordinanza cautelare e di quella, precedente, di emanazione della stessa ordinanza rimasta poi ineseguita, così come inizialmente affermato dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato con la più volte citata sentenza n. 6 del 1982 (punto 6 della motivazione) e ribadito dalla giurisprudenza successiva (cfr., fra altre: A.P. n. 17/1984, cit., punto 1 della motivazione; C.S., VI, n. 119/1985, e T.A.R. Lazio, I, n. 823/1985, citate al punto 10.1. che precede; e Cass. S.U., n. 2149/1995, citata al punto 6.2. che precede). Con tali pronunzie viene evidenziato il carattere rigorosamente unitario del giudizio cautelare, nel quale non sembrano identificabili procedimenti distinti di cognizione e di esecuzione, in quanto il potere cautelare implica anche la capacità di assicurare

l'attuazione della misura cautelare con gli ordinari rimedi, «essendo l'eseguibilità, anche con mezzi coercitivi, connotato proprio e indefettibile del tipo di tutela richiesto con la domanda cautelare» (così, testualmente, A.P. n. 17/1984, cit., punto 1 della motivazione).

Tali principi sono stati recentemente affermati ed ulteriormente precisati anche dalla Corte Costituzionale con le sentenze n. 419 dell'8 settembre 1995 e n. 435 del 15 settembre 1995, la cui motivazione al riguardo si articola, nelle seguenti proposizioni:

— ... «Una volta intervenuta una pronuncia giurisdizionale la quale riconosca come ingiustamente lesivo dell'interesse del cittadino un determinato comportamento dell'amministrazione, o che detti le misure cautelari ritenute opportune e strumentali all'effettività della tutela giurisdizionale, incombe su quest'ultima l'obbligo di conformarsi ad essa; ed il contenuto di tale obbligo consiste appunto nell'attuazione di quel risultato pratico, tangibile, riconosciuto come giusto e necessario dal giudice»;

— ... «In base al già ricordato principio di effettività della tutela deve ritenersi connotato intrinseco della stessa funzione giurisdizionale, nonché dell'imprescindibile esigenza di credibilità collegata al suo esercizio, il potere di imporre, anche coattivamente in caso di necessità, il rispetto della statuizione contenuta nella pronuncia e, quindi, in definitiva, il rispetto della legge stessa. Una decisione di giustizia che non possa essere portata ad effettiva esecuzione (eccettuati i casi di impossibilità dell'esecuzione in forma specifica) altro non sarebbe che un'inutile enunciazione di principi, con conseguente violazione degli artt. 24 e 113 della Costituzione, i quali garantiscono il soddisfacimento effettivo dei diritti e degli interessi accertati in giudizio nei confronti di qualsiasi soggetto: e quindi anche nei confronti di qualsiasi atto della pubblica autorità, senza distinzioni di sorta»;

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

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

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

Alla stregua dei suesposti rilievi, quindi, non sembra che possano residuare ragionevoli dubbi in ordine alla collocazione sistematica della giurisdizione cautelare nell'ambito della giurisdizione di merito, ovvio essendo che i cennati caratteri della ponderazione o valutazione discrezionale degli interessi legittimi e degli interessi pubblici coinvolti e sottesi nella controversia cautelare, e della connaturale eseguibilità coattiva in forma specifica delle ordinanze cautelari, esulano concettualmente dalla giurisdizione generale di legittimità.

Non è certo questa la sede per una approfondita disamina della natura e del contenuto della giurisdizione di merito che, com'è noto, è aggiuntiva rispetto a quella di legittimità e costituisce una deroga al «limite esterno» della giurisdizione amministrativa nella misura in cui, per determinate categorie di controversie, il sindacato del giudice amministrativo si estende oltre che ai profili di legittimità anche ai profili di merito. Tuttavia, ai fini limitati della risoluzione della questione in esame, e prescindendo quindi da più complesse ed estese considerazioni che superano l'ambito della presente indagine, sembra sufficiente rilevare che, secondo l'opinione più diffusa sia a livello dottrinario che giurisprudenziale, il merito amministrativo che può formare oggetto di sindacato giurisdizionale nelle materie previste dalla legge deve essenzialmente intendersi, con riferimento almeno a molte di tali materie, come un giudizio di valore sulla opportunità, la convenienza, l'equità dell'apprezzamento compiuto dalla p.a.; profili, questi, che in via normale sono sottratti al sindacato del giudice amministrativo (cfr., fra altre: Cass. SS.UU., 5 luglio 1983, n. 4501; T.A.R. Puglia, 7 dicembre 1977, n. 796, T.A.R. Sicilia — Catania, II, 6 luglio 1992, n. 656, e 21 dicembre 1992, n. 1084), perché assistiti da quella che è stata definita una «riserva di amministrazione» nei confronti del giudice.

Siffatta valutazione della realtà fattuale, in quanto effettuata alla stregua di precetti non giuridici (anche se in realtà, com'è stato esattamente rilevato da una corrente dottrinaria, i profili di merito, ove astrattamente configurabili, coesistono con profili diversi in ordine ai quali è necessario procedere a valutazioni tecniche e ad accertamenti di fatto), presenta connotazioni di autonomia — rispetto all'accertamento di tale realtà così come operata dalla p.a. — nel senso che è necessariamente svincolata dal limite costituito dagli elementi e presupposti di fatto

contemplati dal provvedimento impugnato, essendo tale potere di rivalutazione della realtà fattuale, ed il giudizio di valore in cui si estrinseca, indispensabili, come mezzo al fine, all'esercizio del potere decisorio di riforma o di sostituzione (dello stesso provvedimento) previsto espressamente, come già si è accennato, dall'art. 26, secondo comma, legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e, implicitamente, dall'art. 45, primo comma, ultimo inciso, R.D. 26 giugno 1924, n. 1054, che indubbiamente presuppongono l'attribuzione, sia pure implicita, di siffatto potere di cognizione autonoma al giudice amministrativo. D'altra parte, la riforma dell'atto o la sua sostituzione con un altro da parte del giudice, che si sostituisce all'autorità amministrativa chiamata in giudizio, trae la sua ragion d'essere dalla rivalutazione e dal diverso giudizio che il giudice esprime sull'operato dell'Amministrazione. I due poteri — quello di rivalutazione del fatto e quello di riforma o di sostituzione del provvedimento — presentano, quindi, aspetti peculiari di complementarità.

C) Ma, anche a prescindere dai cennati rilievi processualistici, che l'esecuzione delle ordinanze cautelari emanate nel processo amministrativo non possa che effettuarsi in forma specifica costituisce il logico e necessario corollario del noto principio, costantemente affermato dalla Corte di Cassazione, ed essenzialmente desunto da una lettura eccessivamente restrittiva dell'art. 2043 C.C., della irrisarcibilità della lesione degli interessi legittimi (cfr., fra le più recenti riaffermazioni di tale principio, Cass. S.U., 26 aprile 1994, n. 3963, 5 marzo 1993, n. 2667, e 8 agosto 1991, n. 8636), con le sole eccezioni della materia degli appalti di lavori pubblici e delle pubbliche forniture (art. 13 legge n. 142/1992, e art. 32, terzo comma, della legge quadro sui lavori pubblici n. 109/1994) e delle ipotesi, di mera origine giurisprudenziale, della lesione derivante da provvedimenti di annullamento o sospensione di concessioni edilizie o di autorizzazioni commerciali, successivamente annullati dal giudice amministrativo (si veda, fra le più recenti pronunzie in tal senso, Cass., 18 novembre 1992, n. 12316).

Non essendo, quindi, configurabile ed ammissibile nella generalità dei casi (almeno allo stato attuale dell'evoluzione legislativa e giurisprudenziale al riguardo) una obbligazione della p.a. di risarcire ai privati il danno ad essi provocato dalla lesione dei loro interessi legittimi determinato dall'emanazione ed esecuzione di provvedimenti illegittimi o dal comportamento omissivo (obbligazione che, come tutte le obbligazioni pecuniarie, è coercibile con l'esecuzione forzata in forma generica prevista dagli artt. 2910 e sg. C.C. e dagli artt. 483 a 604 C.P.C.), non è conseguentemente immaginabile, anche sotto tale profilo, una esecuzione in forma generica delle ordinanze cautelari del giudice amministrativo in materia di interessi legittimi, trattandosi, appunto, della forma di esecuzione forzata prevista dall'ordinamento per la tutela dei diritti di credito, e che presuppone l'inadempimento di obbligazioni pecuniarie.

10.3. — Nè potrebbe ritenersi che l'affermata riconducibilità (in via analogica e di interpretazione sistematica) del giudizio cautelare nella giurisdizione di merito costituisca una vulnerazione del principio costituzionale della divisione dei poteri nella misura in cui consentirebbe al giudice amministrativo di invadere la sfera di attribuzioni riservata dalla legge all'Amministrazione.

Ed invero, per escludere in radice la configurabilità di un contrasto della tesi qui sostenuta con il predetto principio costituzionale, è sufficiente formulare alcuni brevi rilievi, oltre a quanto già precedentemente osservato circa la natura della giurisdizione come sostituzione del giudice alle parti (punto 9.b) ed in ordine all'esecuzione coattiva in forma specifica delle ordinanze cautelari (come pure affermato dalla Corte Costituzionale con le richiamate sentenze nn. 419 e 435 del 1995).

Preliminarmente, deve osservarsi che, come esattamente rilevato in dottrina, il silenzio della Costituzione sulla giurisdizione di merito non può in alcun modo interpretarsi come divieto, mancando ogni elemento positivo in tal senso, e non potendosi far leva sulla limitazione dei controlli amministrativi di merito sugli enti locali prevista dall'art. 130, secondo comma, Cost., posto che tali controlli comprimono effettivamente le autonomie locali riconosciute dall'art. 5 Cost., laddove l'attività sostitutiva del giudice amministrativo in sede di giurisdizione di merito (ed in particolare in sede di giudizio di ottemperanza ed in sede cautelare) si esplica nei confronti di tutte le pubbliche amministrazioni in quanto parti processuali, e trova il suo fondamento, la sua giustificazione ed il suo fine nei principi stabiliti dai menzionati artt. 24, secondo comma, e 113, primo e secondo comma, Cost.

Occorre poi rilevare che «il principio di legalità dell'azione amministrativa (artt. 97, 98 e 28 Cost.) unitamente al principio di effettività della tutela giurisdizionale (artt. 24, 101, 103 e 113 Cost.), se da un lato affermano l'indipendenza dell'amministrazione, dall'altro comportano esplicitamente l'assoggettamento dell'amministrazione medesima a tutti i vincoli posti dagli organi legittimati a creare diritto, fra i quali, evidentemente, gli organi giurisdizionali» e che «la Costituzione accoglie il principio in base al quale il potere dell'amministrazione merita tutela solo sul presupposto della legittimità del suo esercizio, demandando agli organi di giustizia il potere di sindacato — pieno, ai sensi del secondo comma dell'art. 113 della Costituzione — sull'esistenza di tale presupposto» (così, testualmente, Corte Cost., nn. 419 e 435/1995, citt.)

Non è assolutamente concepibile ed ammissibile, invero, che nello Stato di diritto possa sussistere una sfera di competenze esclusivamente riservata all'Amministrazione e sottratta, come tale, al controllo giurisdizionale, e ciò non soltanto per il rispetto di tale precetto costituzionale, che vieta l'esclusione o la limitazione della tutela giurisdizionale a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti, ma perché anche quando il giudice amministrativo esercita giurisdizione di merito agisce pur sempre come giudice, e cioè in posizione di terzietà ed a fini di giustizia, dovendo pur sempre accertare se il provvedimento impugnato corrisponda o vada oltre a quanto richiede il soddisfacimento dell'interesse pubblico, e se, conseguentemente, il sacrificio della posizione del ricorrente sia o no giustificato.

Deve inoltre osservarsi che per quanto concerne le ordinanze «propulsive» di riesame della situazione in base ai motivi di ricorso ritenuti fondati (c.d. «remand»: rinvio), che costituiscono il nucleo preponderante delle forme atipiche di tutela cautelare, il potere discrezionale dell'autorità amministrativa non viene ad essere soppresso ma soltanto limitato, in quanto viene fatta espressamente salva per definizione — com'è fatto palese dalla stessa qualificazione di «riesame» o «rinvio» di tali ordinanze — l'alternativa dell'emanazione da parte della p.a. di un nuovo provvedimento negativo sulla base, però, di altre legittime ragioni ostative (non evidenziate col primo diniego) alla emanazione di un provvedimento ampliativo, e cioè, com'è ovvio, sulla base di ragioni e presupposti del tutto diversi da quelli precedentemente individuati ed esplicitati dall'Amministrazione con tale diniego (e ritenuti ad un primo esame illegittimi con l'ordinanza cautelare di riesame).

11. — Il Collegio, poi, deve fermamente dissentire dalla ulteriore opinione del C.G.A., esposta al punto *c*) della menzionata ordinanza n. 358/1994, secondo cui deve essere «rispettato il principio del doppio grado di giurisdizione, nel senso che, salvo casi eccezionali in cui il ritardo nel provvedere comprometterebbe irreversibilmente l'interesse del ricorrente ..., l'obbligo dell'amministrazione di provvedere, al fine di un'adeguata tutela anche dell'interesse pubblico, operi soltanto nell'ipotesi in cui la decisione cautelare di primo grado non sia stata appellata». In altri termini, dunque, l'operatività dell'obbligo dell'Amministrazione di eseguire l'ordinanza «propulsiva» di sospensione e quindi di provvedere nuovamente ed interinalmente, nonché la stessa ammissibilità della eventuale ulteriore fase cautelare di esecuzione coattiva in primo grado, pur riconosciute nei limiti ristrettissimi segnati dalle condizioni individuate nella stessa ordinanza (e già sopra criticati) resterebbero ulteriormente subordinate alla *condicio juris* risolutiva della proposizione dell'appello avverso l'ordinanza cautelare di primo grado.

Per confutare un simile assunto occorre appena ricordare che, come pure incisivamente affermato da un'autorevole dottrina, se perfino la pronuncia cognitoria del T.A.R. è dichiarata esecutiva, cioè immediatamente efficace, dall'art. 33 della legge n. 1034/1971, senza che la proposizione dell'appello possa incidere su tale efficacia (a meno che il Consiglio di Stato non sospenda con ordinanza l'esecutività della sentenza), tanto più ciò dovrà ritenersi per le misure cautelari il cui fondamento stesso risiede nel modificare subito il regime giuridico delle parti, tenuto conto, oltre tutto, che alla p.a. non può consentirsi la scelta tra l'ottemperanza immediata e l'attesa dell'esito dell'appello già proposto o da proporre, in quanto una simile facoltà equivarrebbe ad una sorta di denegata giustizia, e cioè ad affermare che per una larga parte degli interessi pretensivi la cautela è tanto attenuata da risultare, quando contrastata da una difesa accanita dell'Amministrazione, in parte inesistente, e ciò in violazione dell'art. 113, secondo comma, della Costituzione.

Del resto, il cennato principio dell'esecutività immediata, nonostante appello, delle ordinanze cautelari dei Tribunali amministrativi è perfettamente simmetrico e coerente con l'analogo principio vigente nel processo civile in materia di provvedimenti d'urgenza ex art. 700 C.P.C., come risulta dal quinto comma, prima parte, dell'art. 669-terdecies C.P.C. (aggiunto dall'art. 74, legge 26 novembre 1990, n. 353), in base al quale «il reclamo non sospende l'esecuzione dei provvedimenti».

Ma non si può sottacere, poi, il pericolo che siffatta enunciazione di principio si riveli oggettivamente fuorviante nella misura in cui venga interpretata dalle Amministrazioni tenute ad eseguire le ordinanze cautelari anche come implicita affermazione sostanziale della liceità della mancata esecuzione dell'ordinanza cautelare di primo grado, e quindi come una sorta di preventivo e generale giudizio di esclusione di ogni illiceità o antigiuridicità penale di tale comportamento omissivo, che, invece ed al di là di ogni dubbio, integra gli estremi materiali del reato di cui all'art. 328 C.P. (rifiuto di atti d'ufficio od omissione), come reiteratamente affermato dalla giurisprudenza penale. Una simile interpretazione, che purtroppo ha avuto e continua ad avere larga diffusione nelle varie Amministrazioni per il rapporto di stretta consequenzialità sillogistica in cui si pone con l'enunciazione di principio che l'ha ingenerata (o rafforzata), conduce fatalmente ad un duplice risultato tanto perverso quanto destabilizzante per i principi generali in materia di esecutività delle pronunzie dei giudici, di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione, e di legalità: quello di «disarmare» il giudice amministrativo di primo grado, in quanto, per la convinzione (erronea) della insussistenza di ogni reato e per la conseguente mancanza di ogni *metus poenarum* nei titolari di pubbliche funzioni amministrative, le ordinanze cautelari del T.A.R. vengono svuo-

tate di ogni valore ed efficacia, in contrasto con i più volte richiamati precetti costituzionali e con il menzionato art. 33 legge n. 1034/1971; e quello di vulnerare e calpestare non soltanto il principio del primato della funzione giurisdizionale nel momento interpretativo ed applicativo delle norme dell'ordinamento ma lo stesso fondamento dello Stato di diritto, ledendo conseguentemente, in modo intollerabile, anche il prestigio di tutta la magistratura amministrativa, sia di primo grado che d'appello.

12. — Non appare, infine, plausibile l'argomentazione che, al fine di escludere che (nella fattispecie dedotta allora in giudizio) ricorresse la «condizione» dell'assenza di irreversibilità dei provvedimenti che l'Amministrazione dovrebbe emanare in esecuzione di ordinanze cautelari che dispongono «il riesame della situazione controversa, viene adottata nella ripetuta ordinanza n. 358/1994 (a pag. 5) dal C.G.A., secondo cui il provvedimento positivo interinale (nella specie, la concessione a titolo provvisorio di un finanziamento pubblico) «da una parte provocherebbe una immutazione tendenzialmente irreversibile della situazione controversa, attesa la problematicità di un eventuale recupero di finanziamenti indebitamente concessi, e dall'altra non inciderebbe su eventuali legittime aspettative dell'aspirante ai finanziamenti che — al limite, in sede di esecuzione di giudicato — potrebbe sempre conseguire quanto dovutogli».

Ed invero, a prescindere dalle considerazioni di carattere generale già svolte al precedente punto 8 per confutare la tesi secondo cui le ordinanze «propulsive» ed «ordinatorie» potrebbero determinare effetti tendenzialmente irreversibili nella situazione controversa, occorre contestare in particolare la fondatezza di tale argomentazione contrapponendovi i rilievi che seguono:

1) lo stesso problema di un «eventuale recupero di finanziamenti indebitamente concessi» si porrebbe egualmente ove il provvedimento di concessione venisse emanato, anziché in esecuzione di un'ordinanza cautelare «propulsiva», in esecuzione della sentenza di primo grado non ancora passata in giudicato, a meno che non si voglia arrivare ad affermare che vanno eseguite soltanto le sentenze di accoglimento passate in giudicato e che l'esecutività delle sentenze dei Tribunali amministrativi prescritta dall'art. 33 legge n. 1034/1971 costituisca una vuota enunciazione in quanto non potrebbero e non dovrebbero, alla stregua di tale orientamento giurisprudenziale, essere eseguite spontaneamente dall'Amministrazione essendo possibile il loro annullamento in appello;

2) il paventato rischio per l'Amministrazione del recupero di finanziamenti indebitamente concessi non è diverso o maggiore da quello connesso alla ripetizione di qualsiasi contributo erogato spontaneamente dalla p.a. in assenza di ogni controversia e che risulti successivamente non dovuto;

3) non viene a determinarsi alcuna «immutazione tendenzialmente irreversibile della situazione controversa», perché l'asserita «problematicità» per la p.a. dell'eventuale recupero di cui si discute può essere esclusa in radice, se del caso, condizionando l'effettiva riscossione dei contributi e finanziamenti erogati alla concessione da parte dei beneficiari di idonee garanzie (fideiussioni bancarie, ecc.);

4) affermare, poi, che l'aspirante ai finanziamenti, «al limite in sede di esecuzione di giudicato, potrebbe sempre conseguire quanto dovutogli», eguivale ancora una volta (a prescindere dalla rapida esauribilità dei fondi stanziati dalle varie leggi) ad affermare sostanzialmente che soltanto dopo che sia passata in giudicato la sentenza di accoglimento, o addirittura in sede di giudizio di ottemperanza ove l'Amministrazione non esegua spontaneamente neanche la sentenza passata in giudicato, il privato può essere effettivamente tutelato ed ottenere giustizia; così disconoscendo di fatto, in contrasto con i più volte richiamati principi costituzionali e soprattutto con quello della inviolabilità del diritto di difesa in ogni stato e grado del procedimento (art. 24, secondo comma, Cost.), la configurabilità del danno grave e irreparabile anche a causa della sola incidenza del fattore tempo sul processo, ed in ultima analisi la stessa tutela cautelare in materia di interessi pretensivi concernenti contributi e finanziamenti pubblici; ed esponendo i soggetti interessati che hanno i requisiti previsti dalla legge per la loro concessione (e che su di essa hanno fatto affidamento) anche al rischio di gravi dissesti finanziari, senza alcun sostanziale vantaggio per gli interessi pubblici riconosciuti e tutelati dalla legislazione in materia di benefici e provvidenze per i vari settori economici ed imprenditoriali, ed anzi con contestuale pregiudizio degli stessi interessi pubblici considerati nella loro proiezione o rifrazione individuale nella sfera giuridica dei singoli soggetti che compongono la «collettività» di volta in volta contemplata dalle normative di settore.

13. — Per le suesposte considerazioni, a norma dell'art. 23, secondo comma, legge 11 marzo 1953, n. 87, va disposta l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale per la risoluzione della questione incidentale di costituzionalità di cui trattasi, disponendosi conseguentemente la sospensione del giudizio cautelare instaurato col ricorso in epigrafe.

P. Q. M.

Il tribunale amministrativo regionale della Sicilia, sezione staccata di Catania (sez. 3ª), ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 21, ultimo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, nella parte in cui non prevede espressamente il potere del giudice amministrativo di sospendere i provvedimenti negativi ed i silenzi-rifiuto dell'Amministrazione con ordinanze cautelari «propulsive» (nel senso meglio specificato al punto 4.1. della motivazione che precede, e precisato ed illustrato ai punti successivi della stessa motivazione), in contrasto con gli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, e 113, primo e secondo comma, Cost., dispone l'immediata trasmissione degli atti, a cura della Segreteria, alla Corte Costituzionale, sospendendo conseguentemente il giudizio cautelare in corso.

Ordina, inoltre, alla segreteria, a norma dell'ultimo comma del predetto art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, di notificare la presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, e di darne comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.

Così deciso in Catania, nella Camera di Consiglio del 10 novembre 1995.

Il presidente estensore: ZINGALES

96C1032

N. 723

*Ordinanza emessa il 27 ottobre 1995 (pervenuta alla Corte costituzionale il 19 giugno 1996)
dalla corte d'appello di Firenze nel procedimento penale a carico di Bigoni Alessio*

Stupefacenti e sostanze psicotrope - Coltivazione di piante da cui si estraggono sostanze stupefacenti destinate ad uso personale - Lamentata mancata depenalizzazione - Disparità di trattamento rispetto alla disciplina prevista per le ipotesi di acquisto, importazione e detenzione di sostanze stupefacenti destinate ad uso personale.

(D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, artt. 28, 73 e 75, modificato dal d.P.R. 5 giugno 1993, n. 171).

(Cost., art. 3, primo comma).

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza, nel procedimento a carico di Bigoni Alessio.

FATTO E DIRITTO

Bigoni Alessio veniva tratto ad udienza preliminare per avere al fine anche di spaccio compiuto atti idonei diretti in modo non equivoco a portare a completa maturazione due piante di canapa indiana, di cui una più sviluppata da produrre circa venti dosi con effetto stupefacente (artt. 73 t.u. n. 309/90, 56 c.p., 81 cpv. c.p.).

Con sentenza 2 dicembre 1993 il g.i.p. presso il tribunale di Arezzo dichiara non luogo a procedere contro il Bigoni, con la formula «perchè il fatto non è previsto dalla legge come reato». Rilevava il g.i.p. che il comportamento tenuto dal Bigoni dinanzi ai carabinieri intervenuti mentre stava innaffiando una piantina, ai quali aveva indicato altre quattro piantine, le dichiarazioni rese dallo stesso Bigoni in sede di convalida dell'arresto, secondo

cui egli aveva intenzione di ricavare dalle piante sostanza stupefacente per suo esclusivo uso personale ed infine il modesto numero di piantine sequestrate non autorizzavano a ritenere prova che la marijuana da essa ricavabile fosse, ancorché in parte, destinata allo spaccio. L'ipotesi doveva quindi essere fatta rientrare nella previsione dell'art. 75 d.P.R. n. 309/90.

A seguito di ricorso del p.g. la Corte di cassazione, con sentenza 14 febbraio 1995, annullava con rinvio per nuovo esame la sentenza impugnata, osservando che la coltivazione delle piante da cui possono ricavarsi sostanze stupefacenti e psicotrope è soggetta alla apposita disciplina dettata dal capo primo del titolo terzo del d.P.R. n. 309/90. In particolare l'art. 26 vieta la coltivazione di piante di canapa indiana e l'art. 28 prevede al proposito specifiche sanzioni penali.

Erroneamente, quindi, la fattispecie in esame, relativa a coltivazioni in sé vietate, era stata ritenuta compresa nella previsione dell'art. 75 d.P.R. n. 309/90, relativo all'acquisto o alla detenzione di sostanze già prodotte.

Osserva questo Collegio che la Corte di cassazione con la menzionata sentenza ha enunciato un principio di diritto, relativo alla necessità di distinguere comunque le ipotesi di coltivazione di piante da cui possono ricavarsi stupefacenti, da quelle di detenzione di sostanze già prodotte, con conseguente impossibilità di far rientrare (come invece aveva fatto il g.i.p.) l'ipotesi di cui si tratta nella previsione dell'art. 75 del d.P.R. n. 309/90. D'altra parte a tale principio questo Collegio deve uniformarsi ai sensi dell'art. 627, terzo comma cpp..

Siffatta interpretazione, obbligatoria per il giudice di rinvio, conduce tuttavia ad una configurazione del trattamento sanzionatorio della coltivazione di stupefacenti destinati ad uso personale inaccettabile sotto il profilo costituzionale. Ciò è stato implicitamente rilevato, anche se non espressamente dichiarato, dalla Corte costituzionale con sentenza 23 dicembre 1994 n. 443 ed in effetti, a seguito della abrogazione referendaria recepita nel d.P.R. n. 171/93, non appare giustificata la permanente punibilità della condotta (del tutto omogenea a quella della importazione, acquisto o detenzione) di colui che, come nel caso in esame, coltiva piante da cui possono ricavarsi sostanze stupefacenti da ritenersi destinate, per gli elementi probatori già espressi dal g.i.p. e sopra ricordati, ad uso personale.

La questione proposta appare d'altra parte rilevante nel caso in esame, dovendo questa Corte, sulla base della accennata interpretazione, disporre il rinvio a giudizio del Bigoni.

P. Q. M.

Visto l'art. 134 della Costituzione e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, dichiara d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata in riferimento all'art. 3, primo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 28, 73 e 75 del d.P.R. n. 309/90, come modificato a seguito del d.P.R. n. 171/93, nella parte in cui non escludono la illiceità penale della condotta di coltivazione di piante da cui possono ricavarsi sostanze stupefacenti o psicotrope univocamente destinate ad uso personale;

Sospende il processo in corso e dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, ordinando che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata all'imputato, al suo difensore, al procuratore generale nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati della Repubblica.

Firenze, addì 27 ottobre 1995

Il presidente: (firma illeggibile)

Il consigliere estensore: BERSOTTI

N. 724

*Ordinanza emessa il 26 marzo 1996 dal Tribunale di S. Angelo dei Lombardi
nel procedimento civile vertente tra Torella Michele e comune di Sturno*

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive - Ingiustificata deroga al principio civilistico dell'integrale risarcimento del danno da parte dell'autore dell'illecito - Irrazionale e ingiustificata equiparazione delle espropriazioni regolari e delle ablazioni *sine titulo* - Incidenza sul diritto di proprietà, sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 283/1993 e 188/1995.

(Legge, 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, sessantacinquesimo comma).

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

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 118 del ruolo generale contenzioso dell'anno 1989, passata in decisione all'udienza collegiale del 20 febbraio 1996 a relazione del P.I. dott. Gaetano Guglielmo, avente ad oggetto: risarcimento danni, vertente tra Torella Michele, elettivamente domiciliato in Gesualdo presso lo studio dell'avv. Alfonso Caracciolo, che lo rappresenta e difende giusta mandato a margine dell'atto di citazione attore e comune di Sturno, in persona del Sindaco *pro-tempore*, elettivamente domiciliato in Sturno, presso lo studio del dott. proc. Massimo Gargano, che lo rappresenta e difende giusta mandato a margine della comparsa di costituzione e risposta convenuto.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione notificato il 24 febbraio 1989 Torella Michele esponeva che con decreto del 21 marzo 1980, il sindaco del comune di Sturno aveva disposto l'occupazione di urgenza a favore dello stesso comune di terreni contraddistinti in catasto alla partita 5477, foglio 12, part. lle 59 e 117, per una superficie di complessivi mq 1100, di proprietà di esso istante, per costruzione di una strada di variante p.zza S. Domenico, Casalberone s.p. 89; che in data 28 aprile 1980 erano stati redatti gli stati di consistenza ed il comune aveva proceduto all'occupazione delle aree; che in data 23 novembre 1985 il sindaco determinava l'indennità dovuta nella misura di complessive L. 846.083; che con nota del 2 gennaio 1986 esso istante si dichiarava disposto a convenire con il comune la cessione volontaria di detti immobili, salvo in ogni caso il conguaglio eventualmente conseguente alla nuova legge sui criteri di determinazione dell'indennità di esproprio; che erano decorsi i termini dell'occupazione legittima e non avendo avuto luogo il procedimento espropriativo, l'occupazione era divenuta illegittima.

Tanto premesso conveniva in giudizio il comune di Sturno, in persona del sindaco p.t., per sentirlo condannare al risarcimento dei danni nella misura pari al valore venale dei beni occupati che erano a vocazione edilizia e al pagamento delle indennità per occupazione legittima, oltre interessi e spese di giudizio.

Instauratasi il contraddittorio, il comune di Sturno eccepiva l'inammissibilità della domanda avendo l'attore ceduto volontariamente gli immobili occupati con nota del 2 gennaio 1986; che i terreni occupati all'epoca dell'occupazione erano fondi rustici situati fuori del perimetro del centro urbano; che a seguito della realizzazione delle infrastrutture (luce, fogne ecc.) vi era stato un incremento del valore della residua proprietà dell'attore.

Concludeva per il rigetto della domanda e per la condanna in via riconvenzionale dell'attore al pagamento di una somma pari ai miglioramenti apportati alle zone limitrofe a quelle oggetto di occupazione, oltre alle spese di giudizio.

Disposta ed espletata consulenza tecnica d'ufficio, precisate le conclusioni, la causa era rimessa al collegio che, all'udienza del 20 febbraio 1996 la riteneva in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Rileva il Tribunale che nelle more del presente giudizio, in virtù della modifica apportata dall'art. 1, comma sessantacinquesimo della legge 28 dicembre 1995 n. 549 («Misure di razionalizzazione della finanza pubblica» entrata in vigore dal 1° gennaio 1996 come previsto dall'art. 244), è stata estesa l'applicazione del criterio legale di determinazione delle indennità espropriative di cui all'art. 5-bis del d.l. n. 333/1992 conv. con modd. nella legge n. 359/1992 anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive.

Com'è noto, l'art. 5-bis citato nel testo previgente disponeva, tra l'altro (comma n. 1) che, fino all'approvazione di «una organica disciplina per tutte le espropriazioni» preordinate alla realizzazione di opere di pubblica utilità, la misura delle indennità espropriative sarebbe stata determinata con il criterio di cui all'art. 13/III della legge n. 2892 del 1895, sostituendo in ogni caso ai fitti coacervati dell'ultimo decennio il reddito dominicale rivalutato di cui all'art. 24 e segg. del t.u. 22 dicembre 1986 n. 917 (in pratica operando la media aritmetica tra il valore venale del suolo e la rendita catastale rivalutata degli ultimi dieci anni), riducendo poi l'importo ottenuto del 40% (salvi i casi di cessione volontaria e quelli equiparati, a seguito della sent. n. 283/1993 della Corte Costituzionale). Il comma sesto dell'articolo citato escludeva dall'applicazione dei criteri indennitari sopra indicati solo i casi in cui l'indennità fosse stata accettata dalle parti o fosse divenuta non impugnabile con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore della legge di conversione del d.l. 333/1992 (in pratica dall'8 agosto 1992).

L'art. 1/c.65 della legge n. 549/1995 ha sostituito integralmente tale ultimo comma, nei termini testuali seguenti: «Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano in tutti i casi in cui non sono stati ancora determinati in via definitiva il prezzo, l'entità dell'indennizzo e/o del risarcimento del danno, alla data di conversione del presente decreto».

Che il risarcimento dei danni di cui al nuovo disposto normativo sia quello relativo alla perdita della proprietà, nei casi di «occupazione acquisitiva» o «accessione invertita», non è seriamente contestabile, tenuto conto dell'abbinamento congiuntivo e disgiuntivo, nella previsione, all'indennità di espropriazione e considerato che, nella materia *de qua*, il solo altro risarcimento ipotizzabile è quello da occupazione temporanea illegittima, per la determinazione del quale è del tutto inconcepibile il ricorso ai criteri determinativi sopra menzionati (in cui uno dei valori da mediare è dato dal valore cd. «pieno» del suolo). Evidente è, dunque, l'intenzione del legislatore il quale, per palesi esigenze di contenimento della spesa pubblica, ha ritenuto di equiparare del tutto, sul piano patrimoniale, alle conseguenze derivanti dalle espropriazioni legittime, quelle derivanti da illegittime ablazioni «di fatto», poste in essere dalla p.a. o dai soggetti per conto della stessa operanti, facendo salve solo (come già avvenuto nel 1992) le determinazioni divenute inoppugnabili in sede amministrativa o per effetto di un giudicato.

Prescindendo da ogni considerazione, non rilevante nella fattispecie, in ordine ai dubbi di applicabilità intertemporale (nel periodo compreso tra l'8 agosto 1992 e il 1° gennaio 1996) dell'ultima disposizione, è certo che nella vertenza in esame, essendo ancora, tra l'altro, controverso l'importo del risarcimento dovuto all'attrice in conseguenza della subita «occupazione acquisitiva» (la cui verifica, peraltro, è pacifica mancando il decreto di esproprio e non potendosi ritenere perfezionato l'atto di cessione volontaria con la sola dichiarazione dell'attore del 2 gennaio 1986), non si è ancora formato un «giudicato» in ordine all'«entità» di tale spettanza e, pertanto, occorre applicare necessariamente il *jus superveniens* alla principale delle questioni, di carattere sostanziale, dibattuta tra le parti.

Da quanto sopra considerato discende la rilevanza ai fini del presente giudizio, come richiesto dall'art. 23 comma secondo della legge 11 marzo 1953 n. 86, della questione di costituzionalità dell'art. 1 comma sessantacinquesimo legge n. 549/1995.

Tanto premesso, osserva il tribunale che tale questione si configura, in relazione agli artt. 3, 42 e 97 della Costituzione, non palesemente infondata.

L'operata parificazione tra le conseguenze patrimoniali delle ablazioni levite e di quelle illecite si risolve, infatti, in una irrazionale e non adeguatamente giustificata attenuazione, se non elusione, del principio di legalità delle espropriazioni, poste a garanzia del diritto di proprietà privata che, come ripetutamente affermato dalla giurisprudenza della S.C. e dalla Corte Cost., può essere sacrificato previo indennizzo, in vista delle esigenze della collettività ed in considerazione della sua funzione sociale, ma nei casi previsti dalla legge e nel rispetto delle rigorose forme dei procedimenti amministrativi finalizzati alla espropriazione. I seri dubbi di legittimità costituzionale, in relazione al principio di uguaglianza di cui all'art. 3 si pongono sotto un duplice profilo: 1) per l'ingiustificata discriminazione, rispetto ad altre categorie di soggetti passivi di atti illeciti, dei titolari dei diritti di proprietà immobiliare illegittimamente acquisiti dalla p.a. o da chi, per essa, si sia avvalso dell'istituto dell'occupazione acquisitiva, in quanto nei confronti ed a discapito dei predetti la norma introdotta dall'art. 1 comma sessantacinquesimo legge n. 549/1995 introduce una vistosa deroga ad uno dei principi basilari dell'ordinamento civilistico, a

termini del quale chi abbia, per effetto della violazione della fondamentale regola di convivenza sociale del *neminem laedere*, subito un danno, ossia una decurtazione del proprio patrimonio, ha diritto all'integrale ricostruzione dello stesso a carico dell'autore dell'illecito, soggetto pubblico o privato che sia (art. 2043 C.C.); 2) per l'irrazionale, ingiustificata e totale parificazione, agli effetti patrimoniali, delle conseguenze delle espropriazioni svoltesi nel rispetto delle regole ad esse preordinate e di quelle delle ablazioni «di fatto» verificatesi in conseguenza della mancata osservanza delle regole medesime.

Tale parificazione non può trovare adeguata giustificazione nelle palesi esigenze di contenimento della spesa pubblica, che hanno indotto il legislatore ad introdurre la censurata disposizione, essendo altri i mezzi e le regole preordinate al corretto prelievo finanziario (V. art. 23 e 53 Cost.), e non anche il sostanziale avallo dell'illecito posto in essere dalla p.a., nel quale si risolve l'operata eliminazione di ogni conseguenza patrimoniale sfavorevole per la stessa, in dipendenza della mancata osservanza del procedimento espropriativo, con il conseguente venir meno della principale remora al compimento di atti illegittimi.

Nè, considerando le due diverse situazioni, di ablazioni lecite ed illecite, dal punto di vista dei soggetti passivi, può ritenersene la sostanziale equivalenza. Se è vero, infatti, che i sacrifici, in termini di diritti dominicali, sono materialmente analoghi, deve però osservarsi che non sono uguali le rispettive situazioni, considerate sotto diversi aspetti, tra i quali vanno particolarmente segnalati:

a) la possibilità, solo ove il procedimento occupativo-espropriativo si svolga secondo le regole, di controllare l'iter e, se del caso, di intervenire nel corso dello stesso, quali portatori di interessi legittimi correlati al compimento dei vari atti procedurali, nelle competenti sedi amministrative e giurisdizionali;

b) il regime della prescrizione estintiva, che è più favorevole per detti soggetti, nelle ipotesi di legittima espropriazione, in quanto il diritto alle indennità si estingue nel termine ordinario decennale di cui all'art. 2946 C.C., mentre nel caso di «accessione invertita» conseguente ad illegittima occupazione il termine prescrizione applicabile al diritto al risarcimento del danno è quello quinquennale di cui all'art. 2947 C.C.

Conseguenziali alle suesposte considerazioni si pongono i forti dubbi di legittimità in relazione all'art. 42/III della Costituzione, considerato che l'operata parificazione agli effetti patrimoniali vanifica in tutto o in gran parte il principio di legalità delle espropriazioni, posto a presidio della proprietà privata, se è vero che, anche nel caso «patologico» di violazione della legge, la p.a. può acquisire il diritto anzidetto contraendo nei confronti degli ex titolari dello stesso obblighi quantitativamente identiche a quelle, nella previgente disciplina più contenute, che avrebbe contratto nell'ipotesi «fisiologica» di osservanza della legge stessa.

Nè si può ritenere che il legislatore abbia inteso introdurre il nuovo istituto delle «espropriazioni di fatto», da porsi accanto alla procedura espropriativa rituale e legittima; invero l'espresso riferimento al risarcimento del danno, contenuto nella norma in questione, esclude chiaramente tale ipotesi, ed, anzi, si configura come una chiara conferma del carattere illecito dell'«occupazione acquisitiva».

L'art. 1 comma sessantacinquesimo legge n. 549/1995 appare, altresì, in contrasto con il disposto dell'art. 97 comma primo, Cost., secondo cui i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione. Tale norma postula che la realizzazione dei compiti assegnati all'amministrazione non deve andare disgiunta dal rispetto della giustizia sostanziale, che s'impone sia nel confrontare gli interessi dei singoli con quelli dell'amministrazione, sia nel confrontare tra loro gli interessi dei vari soggetti estranei all'amministrazione inseriti nell'azione di questa.

Ora, il detto art. 1, nel prevedere che enti pubblici debbono procedere al risarcimento dei danni applicando i criteri relativi alla determinazione dell'indennità espropriativa, ha introdotto una regola dell'azione amministrativa che non garantisce, certo, il principio d'uguaglianza tra i «soggetti passivi» delle «espropriazioni di fatto», e i «soggetti passivi» di qualunque altro illecito aquiliano posto in essere dalla p.a., tra i quali, come detto, emerge una chiara e non razionale diversità di trattamento.

Giova, a questo punto, precisare che il Collegio non ignora che l'istituto dell'occupazione acquisitiva ha recentemente superato indenne il vaglio di legittimità da parte della Corte costituzionale (v. sent. n. 188 del 17/23 maggio 1995). Ma la questione oggi si pone in termini diversi rispetto a quelli a suo tempo rimessi a detta Corte (che pur ebbe a puntualizzare le più significative differenze, caratterizzate e giustificate, sul piano della legittimità costituzionale, anche e soprattutto dalle diverse conseguenze patrimoniali delle due forme di ablazione), considerato che, all'epoca mancava un riconoscimento legislativo espresso, sia pure in forma indiretta, dell'occupazione acquisitiva e che le conseguenze patrimoniali dei due istituti erano nettamente diverse (ristoro parziale, in considerazione della funzione sociale della proprietà e delle garanzie di legge, nel caso dell'indennizzo espropriativo, e reintegrazione piena della decurtazione patrimoniale subita dal soggetto passivo, nel caso di risarcimento da illegittima acquisizione).

Il processo va, pertanto ed ai sensi dell'art. 23 legge 11 marzo 1953 n. 87, sospeso e gli atti rimessi, previ adempimenti di rito in dispositivo indicati, alla Corte costituzionale, per il giudizio di sua competenza, a termini degli artt. 134 e ss. Cost.

P. Q. M.

Il Tribunale dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 comma sessantacinquesimo legge n. 549/1995, nella parte in cui prevede che «le disposizioni di cui al presente articolo si applicano in tutti i casi in cui non sia stato determinato in via definitiva l'entità del risarcimento del danno, alla data di conversione del presente decreto» in riferimento agli artt. 3, 42, comma terzo, e 97, comma primo, della Costituzione;

Dispone la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della cancelleria, notificata al pubblico ministero, alle parti ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato.

Così deciso in S. Angelo dei Lombardi il 26 marzo 1996.

Il presidente estensore: GUGLIEMO

96C1034

N. 725

Ordinanza emessa il 24 aprile 1996 dal Pretore di Bologna nel procedimento civile vertente tra Belletti Guenzi Magda e comune di Bologna

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Sanzioni - Ipotesi di mancato pagamento della sanzione in misura ridotta o di omesso ricorso al prefetto - Attribuzione di efficacia di titolo esecutivo al verbale di accertamento per una somma pari alla metà del massimo della sanzione amministrativa edittale - Lamentata applicabilità di detta sanzione in misura fissa in assenza di controllo da parte dell'autorità competente ad irrogare la sanzione - Irragionevolezza - Compressione del diritto di difesa.

(C.S.N., art. 203, ultimo comma, e successive modificazioni).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL PRETORE

A scioglimento della riserva nel procedimento n. 1843/94 promosso da Belletti Guenzi Magda contro il comune di Bologna avente ad oggetto l'opposizione a cartella esattoriale osserva quanto segue.

IN FATTO

Con ricorso depositato il 26 aprile 1994 Belletti Guenzi Magda proponeva opposizione al Pretore nei confronti del provvedimento del sopra menzionato.

La ricorrente, premesso che la somma di L. 144.500 portata dalla cartella era richiesta a titolo di sanzione amministrativa per la pretesa violazione del codice della strada; rilevato che nessuna responsabilità in ordine alla violazione per «sosta in zona a traffico limitato in assenza di autorizzazione» le poteva essere addebitata, in quanto, come residente nel quartiere Irnerio, sito nel centro storico di Bologna, aveva titolo per parcheggiare l'auto in piazza Roosevelt; contestava la legittimità del provvedimento impugnato e ne chiedeva l'annullamento con condanna dell'amministrazione alla ripetizione della somma nel frattempo versata.

Fissata l'udienza con decreto ritualmente notificato alle parti, si costituiva il comune di Bologna depositando copia del verbale di accertamento della violazione in data 10 dicembre 1992 (divenuto esecutivo a norma dell'art. 203 del Codice della strada, eccettuando l'inammissibilità dell'impugnativa dal momento che il verbale di accertamento non era stato tempestivamente impugnato dalla parte e chiedendo, comunque, il rigetto dell'opposizione perché infondata nel merito in quanto, al momento del fatto, l'autorizzazione rilasciata alla ricorrente consentiva la sosta unicamente nell'ambito del quartiere di residenza e non in altri quartieri del centro storico.

Nel corso del giudizio, il giudice invitava le parti ad interloquire in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 203 del codice della strada, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, nei limiti che di seguito saranno evidenziati.

Acquisito il parere delle parti il giudice si riservava di pronunciare la presente ordinanza.

IN DIRITTO

La questione prospettata appare, nei limiti di cui si dirà, rilevante e non manifestamente infondata.

Sulla rilevanza.

La rilevanza è di tutta evidenza quando si consideri che l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla convenuta amministrazione si basa su argomentazioni non condivisibili.

A tal proposito, infatti, il giudice non può che rifarsi al proprio orientamento sul punto che riconosce l'ammissibilità dell'impugnativa alla luce dei principi contenuti nelle sentenze n. 255 del 20-23 giugno 1994 e n. 311 del 6-15 luglio 1994 della Corte costituzionale.

Con tali decisioni la Corte, pur disattendendo la richiesta dei giudici di merito di dichiarare l'illegittimità costituzionale delle norme di legge denunciate, ha stabilito, rispettivamente, che in base ai principi costituzionali da un lato il mancato preventivo esperimento del ricorso al Prefetto avverso un verbale di accertamento di violazioni del nuovo codice della strada non può precludere la tutela giudiziaria né farla decadere, dall'altro che è illegittimo il verbale di accertamento che non rechi, a norma dell'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241, l'espressa menzione del fatto che il verbale stesso, in mancanza di opposizione al Prefetto entro sessanta giorni o di mancato pagamento in misura ridotta, diventa titolo esecutivo per una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione amministrativa.

L'affermazione di tali principi, pur non vincolando l'interprete non risolvendosi in declaratoria di incostituzionalità delle norme impugnate, deve sicuramente essere tenuta presente allorché si tratti di interpretare altre norme di legge, onde evitare la possibilità di conflitto con valori costituzionali preminenti sulle stesse.

Pertanto, una volta ammesso che il rimedio di cui all'art. 22 della legge 24 novembre 1981, n. 689 possa essere utilizzato non solo per proporre opposizione al Pretore nei confronti dell'ordinanza ingiunzione del Prefetto ma anche per opporsi al verbale di accertamento, è da stabilire se vi siano casi in cui l'opposizione in questione possa concernere anche la cartella esattoriale emessa sul presupposto dell'esecutività del verbale medesimo per mancata impugnativa nel termine di sessanta giorni.

Il Supremo Collegio, con sentenza a sezioni unite n. 192 del 1992, ha già ammesso tale eventualità, per lo meno nei casi in cui si faccia valere un vizio della notifica del verbale di accertamento che abbia impedito di averne conoscenza o l'intervenuta estinzione dell'obbligo di pagamento ai sensi dell'art. 201 del codice della strada.

Ad analoga conclusione il giudice ritiene si debba arrivare anche nel caso di specie tenuto conto innanzitutto del fatto che il termine stabilito dall'art. 203 del codice della strada è previsto soltanto in funzione del ricorso al Prefetto.

Esso non solo non è, dunque, suscettibile di essere qualificato, in via interpretativa, come termine di decadenza (data la chiara interpretazione della Corte costituzionale con la sentenza 255/94) ma nemmeno può essere considerato come termine condizionante l'accesso alla tutela giurisdizionale di cui all'art. 22 della legge n. 689/81 la quale deve potersi rivolgersi nei confronti di tutti gli atti con i quali venga esplicitamente fatta valere la pretesa sanzionatoria in relazione all'illecito amministrativo.

Nel caso di specie la pretesa viene azionata dall'amministrazione, in mancanza dell'ordinanza ingiunzione prefettizia, soltanto con la cartella esattoriale che costituisce il primo atto con cui viene ingiunto il pagamento della somma relativa alla violazione accertata. Il verbale di accertamento, invece, non contiene alcuna manifestazione di volontà da parte dell'amministrazione, limitandosi a descrivere il fatto illecito ed a richiamare i limiti della sanzione pecuniaria ad esso astrattamente collegata.

Diversa sarebbe la valutazione se tale verbale contenesse, così come imposto dall'art. 3 della legge n. 241/1990, anche l'espressa menzione del carattere esecutivo per mancanza di impugnativa, dal momento che in tal caso l'amministrazione manifesterebbe, almeno implicitamente ed in anticipata, la sua volontà di avvalersi dell'atto per ottenere il pagamento di un importo ben determinato.

Il ricorso al Pretore ex art. 22 della legge n. 689/1981 contro la cartella esattoriale, pertanto, deve ritenersi pienamente ammissibile, pur in difetto di vizi della notifica del verbale di accertamento, se proposto entro trenta giorni dalla ricezione della cartella medesima, quando (come nel caso di specie) il verbale di accertamento non contenga la menzione della possibile esecutività del titolo a norma dell'art. 3 della legge n. 241/1990.

Essendo ammissibile l'impugnazione, il giudicante si trova nella necessità di valutare la legittimità dell'atto impugnato (a contenuto sanzionatorio) emesso nel presupposto dell'esecutività del verbale di accertamento dell'illecito ai sensi dell'art. 203, ultimo comma del codice.

Poiché della legittimità costituzionale della citata norma si ha motivo di dubitare, per le ragioni sotto descritte, la causa non può essere decisa senza che sia previamente risolto il dubbio sulla costituzionalità della norma in base alla quale l'atto impugnato stato adottato.

Sulla non manifesta infondatezza.

L'art. 203, ultimo comma del codice della strada dispone che il verbale di accertamento non impugnato nel termine costituisca titolo esecutivo per una somma pari alla metà del massimo della sanzione amministrativa editale.

In tal modo è determinato dalla legge, in misura fissa pari a metà del massimo edittale, l'ammontare di una somma da richiedere al trasgressore a titolo di sanzione amministrativa.

La responsabilità del trasgressore viene, quindi, fatta dipendere dalla sua inerzia.

Non solo, infatti, nessun controllo sull'operato del verbalizzante (e quindi sulla stessa configurabilità giuridica dell'illecito, oltre che sulla sussistenza materiale del fatto) viene compiuto dall'autorità cui è attribuita la potestà sanzionatoria, ma anche viene eliminata qualsiasi valutazione in ordine all'elemento soggettivo del trasgressore ed ai parametri per graduare la sanzione in funzione della gravità del fatto o della pericolosità del soggetto (invece obbligatoria nella generalità degli altri casi in cui la sanzione sia fissata tra un minimo ed un massimo edittale), ai sensi dell'art. 11 della legge 689/1981).

E se possono comprendersi le esigenze di semplificazione che hanno indotto il legislatore ad accelerare il procedimento sanzionatorio nei casi in cui non vi fossero contestazioni da parte del trasgressore (attribuendo così efficacia esecutiva ad un atto di parte quale è il verbale di accertamento), non può, invece, non ravvisarsi un conflitto innanzitutto con il principio di ragionevolezza tutelato dall'art. 3 della Costituzione nella scelta di spingere tale semplificazione sino al punto di trascurare quegli elementi (personalità del trasgressore, buona fede del medesimo, gravità del fatto, condizioni economiche del soggetto) che vengono, invece, di regola presi in considerazione al fine di determinare l'entità della sanzione e che pure dovrebbero essere valutati nel caso in cui il verbale fosse, per qualsiasi motivo, impugnato avanti al Pretetto.

Altro spessore avrebbe avuto la questione se il legislatore avesse scelto di applicare il minimo edittale: in tal caso, infatti, la scelta sarebbe stata conforme al principio (notoriamente affermato dal Spuremo collegio) della non necessità di motivazione sull'esercizio del potere discrezionale allorquando la sanzione applicata sia pari al minimo edittale.

Avendo, tuttavia, la norma scelto di applicare, nella fattispecie, una sanzione in misura ben diversa dal minimo (rapportata anzi al massimo della pena), la decisione risulta lesiva anche del diritto di difesa (art. 24 della Costituzione) dal momento che impedisce al ricorrente di contestare (in sede giudiziaria) la congruità della pena applicata sulla scorta dei parametri indicati dal citato art. 11, non essendo la misura della sanzione frutto di una discrezionalità amministrativa, censurabile dall'interessato in base alla motivazione, ma di una rigida predisposizione normativa che necessariamente prescinde da qualsiasi motivazione.

Il procedimento va, dunque, sospeso e gli atti vanno trasmessi alla Corte costituzionale come da dispositivo.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, la questione di costituzionalità dell'art. 203, ultimo comma del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 e successive modifiche, nella parte in cui consente l'applicazione di una sanzione amministrativa pari alla metà del massimo edittale in assenza di un provvedimento dell'autorità competente ad irrogare la sanzione che valuti la sussistenza del fatto, la responsabilità del trasgressore e che gradui la sanzione in conformità ai criteri fissati, in via generale, dall'art. 11 della legge n. 689/1991;

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

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

Bologna, addì 24 aprile 1996

Il pretore: SCHIESARO

96C1035

N. 726

*Ordinanza emessa il 3 aprile 1996 dal Tribunale di Sulmona
nel procedimento civile vertente tra Persia Mario e comune di Alfedena*

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive - Ingiustificata deroga al principio civilistico dell'integrale risarcimento del danno da parte dell'autore dell'illecito - Irrazionale e ingiustificata equiparazione delle espropriazioni regolari e delle ablazioni *sine titulo* - Incidenza sul diritto di proprietà e sui principi di imparzialità e buona andamento della p.a.

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5-bis, sesto comma, modificato dalla legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, sessantacinquesimo comma).

(Cost., artt. 3, 42 e 97).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 91/92 del RG. AC. promossa da Persia Mario contro il comune di Alfedena;

Letti gli atti e visti i documenti di causa, osserva;

FATTO

Con atto di citazione ritualmente notificato in data 20 febbraio 1992, il sig. Persia Mario esponeva: di essere proprietario di un terreno distinto in catasto al foglio n. 6 particella n. 1145, in comune di Alfedena, località Corone; che detto comune, con delibera di Giunta n. 149/1988, dichiarata sostitutiva del decreto di occupazione di urgenza, aveva occupato parte del suo terreno per una porzione di mq 260 per un periodo non superiore a tre anni, occorrenti per la realizzazione di una strada e della rete idrica e fognante; che i lavori erano terminati nel

1989, onde si era verificata l'irreversibile destinazione del terreno a finalità pubbliche; che l'occupazione doveva ritenersi illegittima sia perché non notificata, che per difetto di fissazione di termini per l'espropriazione ed i lavori; che comunque, l'ente non aveva provveduto alla emissione del decreto di esproprio, né a corrispondere alcunché a titolo di indennità; tanto premesso, conveniva innanzi al Tribunale di Sulmona il comune di Alfedena, per ivi sentir dichiarare la illegittimità della occupazione del bene attoreo e per l'effetto condannare l'Amministrazione alle somme determinande in fase istruttoria a titolo di risarcimento dei danni, compreso quello arrecato alla residua proprietà, oltre interessi legali dalla occupazione al soddisfo, rivalutazione monetaria e spese di giudizio.

Nessuno si costituiva per il comune convenuto, onde il giudice istruttore, rilevata la ritualità della notifica dell'atto di citazione, ne dichiarava la contumacia.

Veniva disposta consulenza tecnica per accertare la trasformazione del bene, la sua consistenza e valore venale.

Infine, acquisita la documentazione prodotta, la causa, sulle conclusioni del solo attore in epigrafe trascritte, veniva trattenuta in decisione all'udienza collegiale del 6 marzo 1996.

DIRITTO

L'art. 1, comma sessantacinquesimo della legge 28 dicembre 1995, n. 549, ha modificato il comma sesto dell'art. 5-bis del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni nella legge 8 agosto 1992, n. 359.

Orbene, ritiene il Collegio che la disposizione normativa così novellata sia rilevante ai fini della decisione della presente controversia, il cui oggetto consiste nella richiesta di risarcimento dei danni subiti dall'attore in seguito alla illegittima occupazione del proprio fondo da parte del comune di Alfedena, con irreversibile trasformazione dell'immobile ed acquisizione dello stesso in capo alla pubblica amministrazione.

Peraltro, il Tribunale dubita della legittimità costituzionale della norma in questione.

Essa, infatti, disponendo che l'art. 5-bis del d.l. 11 luglio 1992, n. 333 si applichi «in tutti i casi in cui non sono ancora stati determinati in via definitiva il prezzo, l'entità dell'indennizzo e/o del risarcimento del danno», produce una indebita equiparazione di situazioni radicalmente differenti, raggruppandole sotto il comune denominatore del *quantum* (indennizzo-risarcimento) spettante al soggetto il cui diritto dominicale è stato estinto in concomitanza con la correlativa fattispecie acquisitiva maturata in favore della pubblica amministrazione.

Se la giurisprudenza ha da tempo affermato, con un indirizzo ripetutamente ribadito, che la Pubblica Amministrazione la quale occupi, ancorché in difetto dei presupposti legittimanti la procedura di esproprio, il suolo altrui, ne acquista la proprietà a titolo originario con la radicale trasformazione dell'immobile, non può dimenticarsi che tale condotta integra gli estremi di un illecito, a fronte del quale il soggetto privato del diritto dominicale può chiedere il risarcimento del danno.

Dunque, l'idoneità dell'opera realizzata sul suolo altrui al soddisfacimento di interessi pubblici (in violazione delle norme che regolano la procedura espropriativa), comporta l'acquisto a titolo originario del fondo in favore dell'amministrazione, ma non trasforma in attività lecita ciò che è stato posto in essere *contra legem*.

Di qui la conseguenza tratta dalla giurisprudenza, secondo cui il proprietario il cui fondo sia stato occupato non può esperire l'azione di rivendicazione, ma ha il diritto di ottenere l'integrale risarcimento del danno sofferto.

Diversa l'ipotesi in cui la proprietà dell'immobile sia acquisita attraverso il procedimento ablatorio, nel rispetto delle garanzie da esso previste, perché allora il diritto dominicale cede di fronte all'interesse pubblico, residuando unicamente la possibilità, per il soggetto espropriato, di ottenere l'indennizzo.

Peraltro, con la disposizione normativa introdotta dal legislatore, viene meno qualunque distinzione tra l'indennità di esproprio dovuta in seguito alla legittima ablazione del bene per fini pubblici, e l'obbligazione da illecito aquiliano scaturente dalla occupazione *sine titulo* realizzata dalla p.a., poiché in entrambe le ipotesi la somma dovuta dall'amministrazione viene determinata alla stregua dei parametri di calcolo individuati dall'art. 5-bis già menzionato.

Sembra invece doversi ribadire la diversità tra l'indennità espropriativa ed il risarcimento da illecito aquiliano *ex art. 2043 c.c.*, poiché mentre la prima costituisce il serio e congruo (ma non integrale) ristoro che la legge prevede in favore del privato abitato nell'ambito di un criterio di composizione di interessi pubblici e privati (con prevalenza di quelli che afferiscono alla comunità), il secondo costituisce la conseguenza della illegittima violazione del diritto dominicale, al di fuori degli schemi procedurali di acquisizione di un bene per motivi di interesse pubblico, e postula dunque la corresponsione, per equivalente, di una utilità pari al valore venale dell'immobile.

La stessa Corte regolatrice ha negato che la p.a. venisse premiata dall'indirizzo giurisprudenziale consolidatosi in materia di occupazione acquisitiva, facendo leva sull'argomento della sostanziale diversità tra indennità di espropriazione, che «non rappresenta una integrale riparazione della perdita subita dal proprietario, bensì il massimo di contributo garantito all'interesse privato», ed il risarcimento del danno dovuto al proprietario del fondo arbitrariamente occupato, che «non potrà mai essere inferiore al valore venale di esso» (cfr. Cass. Sez. Un. n. 3940 del 10 giugno 1988).

Sembra in definitiva doversi dubitare della legittimità costituzionale del comma sessantacinquesimo della legge finanziaria 1996, sotto il profilo della indebita equiparazione che viene operata tra il proprietario di bene radicalmente trasformato dalla p.a. in assenza di una legittima procedura di esproprio e quello di bene espropriato (art. 3 della Costituzione).

Tale normativa pare anche porsi in contrasto con l'art. 42 della Costituzione, che prevede l'indennizzo (e dunque un serio, ma pur sempre parziale ristoro) solamente per il caso di proprietà privata assoggettata alla procedura di esproprio, e non anche per l'ipotesi di ablazione di fatto conseguente ad illecito aquiliano commesso dalla pubblica amministrazione.

Infine, la disposizione in questione suscita perplessità anche in ordine al rispetto dell'art. 97 della Costituzione, i cui principi di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione impongono l'attenta e prudente valutazione e ponderazione, nell'esplicazione delle potestà pubblicistiche, degli interessi pubblici e privati coinvolti, anche attraverso l'ossequio alla legge ed alle garanzie del procedimento amministrativo.

Non è chi non veda, infatti, che l'estensione dell'art. 5-bis d.-l. 11 luglio 1992, n. 333 anche alle ipotesi di occupazione appropriativa della p.a. rischia di favorire appunto l'occupazione illegittima a discapito dello strumento espropriativo, eliminando l'ostacolo costituito dalle più onerose conseguenze, per l'ente costruttore, connesse alla occupazione *sine titulo* del bene per la realizzazione dell'opera pubblica.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 42 e 97 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma sessantacinquesimo della legge 28 dicembre 1995, n. 549, modificativa del comma sesto dell'art. 5-bis d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, nella parte in cui estende l'applicazione del predetto art. 5-bis 11 luglio 1992, n. 333 a tutti i casi in cui non è stato determinato in via definitiva il risarcimento del danno derivante dalla occupazione sine titulo della pubblica amministrazione per la realizzazione di opera pubblica;

Per l'effetto, sospende il giudizio in corso;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Cancelleria, alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Così deciso in Sulmona, nella camera di consiglio del Tribunale, il 3 aprile 1996.

Il presidente: BONAVITACOLA

N. 727

*Ordinanza emessa il 22 marzo 1996 dal Tribunale di Bari
nel procedimento civile vertente tra Bellomo Luigi e comune di Bari*

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive - Ingiustificata deroga al principio civilistico dell'integrale risarcimento del danno da parte dell'autore dell'illecito - Irrazionale e ingiustificata equiparazione delle espropriazioni regolari e delle ablazioni *sine titulo* - Incidenza sul diritto di proprietà e sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 188/1995.

(Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, sessantacinquesimo comma).

(Cost., artt. 3, 42 e 97).

IL TRIBUNALE

Con la presente ordinanza nella causa civile in primo grado iscritta nel registro generale degli affari contenziosi col numero 7215 dell'anno 1991 tra Bellomo Luigi, elettivamente domiciliato nello studio dell'avv. Vito Monteleone, dal quale è rappresentato e difeso unitamente all'avv. Paolo De Palma e il comune di Bari, in persona del sindaco pro tempore, elettivamente domiciliato nello studio del dott. proc. Giuseppe Fiorito.

PREMESSO IN FATTO

Con atto notificato il 23 dicembre 1991, Bellomo Luigi, premesso che in data 12 gennaio 1977 il comune di Bari aveva occupato un suolo di sua proprietà, sito in Ceglie del Campo, per la costruzione di una cabina di decompressione da utilizzarsi per la rete distributiva del gas e che nonostante la perduta disponibilità del bene ed il lungo tempo trascorso non era stata ancora corrisposta l'indennità di occupazione ed ogni altra debita in materia di procedimento ablativo, tanto premesso, citava il comune di Bari davanti a questo Tribunale, per sentirlo dichiarare obbligato e condannare al pagamento dell'indennità di cui in premessa e del controvalore del bene acquisito, nell'importo da determinarsi a mezzo di C.T.U., oltre risarcimento del danno, interessi, rivalutazione monetaria e spese e competenze del giudizio.

Costitutosi, il convenuto contestava la fondatezza della domanda attrice, chiedendone il rigetto con le spese del giudizio. Deduceva in particolare che il Bellomo, pur avendo proposto, con istanza del 22 maggio 1984, la cessione bonaria dell'immobile sulla base di L. 5.000 a mq., e nonostante l'accoglimento di tale proposta con deliberazione consiliare n. 484 del 4 febbraio 1985, non aveva inteso stipulare l'atto di cessione, benché più volte sollecitato, sicché in base ad ordinanza sindacale n. 25/1990 del 28 febbraio 1990 era stata depositata presso la Cassa DD.PP. la indennità di espropriazione di L. 42.840.000 e con successivo decreto sindacale n. 166 dell'8 febbraio 1991 era stata pronunciata la espropriazione definitiva degli immobili di proprietà degli attori.

Disposta ed espletata consulenza tecnica e precisate le conclusioni, la causa veniva rimessa al Collegio per la decisione.

Nella comparsa conclusionale il comune di Bari eccepiva in via preliminare la incompetenza per materia dell'adito Tribunale per essere competente la Corte di appello e nella replica eccepiva altresì la prescrizione del diritto al risarcimento del danno.

OSSERVA IN DIRITTO

Dagli atti risulta che, in esecuzione del decreto n. 31 del 7 dicembre 1976 del sindaco di Bari, in data 12 gennaio 1977 fu occupato il suolo del Bellomo, di mq. 8.568, in catasto riportato al foglio 21, p.ta 2554, p.la 87 (verbale di consegna e occupazione del 12 gennaio 1977), che l'opera fu completata il 13 settembre 1982 (verbale di ultimazione dei lavori in pari data) e che l'espropriazione fu pronunciata con decreto del sindaco dell'8 febbraio 1991.

Deve ritenersi pertanto che, non essendo intervenuto il decreto di espropriazione nel quinquennio della occupazione legittima, stabilito dal secondo comma dell'art. 20 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e nemmeno nell'anno di proroga previsto dall'art. 5 della legge 29 luglio 1980, n. 385 (proroga che peraltro non risulta disposta con apposito provvedimento, necessario, secondo costante giurisprudenza), cioè entro il 12 gennaio 1983, si sia verificata, con la trasformazione irreversibile del bene nell'opera pubblica, la c.d. accessione invertita, cioè l'acquisto, in favore del comune, della proprietà dell'immobile occupato, con perdita della proprietà stessa da parte del Bellomo.

Questi ha pertanto diritto al risarcimento del danno che, secondo consolidata giurisprudenza, va determinato nel valore venale del bene con riferimento alla data della perdita del diritto di proprietà (che è quella della trasformazione irreversibile ove questa sia avvenuta nel corso di una occupazione illegittima o quella della scadenza della occupazione legittima ove la trasformazione sia avvenuta nel corso di questa).

Non ha alcuna rilevanza la emissione, successiva alla predetta data, del decreto di espropriazione, che non può produrre l'effetto ablativo suo proprio per essere già passata alla pubblica amministrazione la proprietà del bene del privato.

Ne deriva la infondatezza dell'eccezione (sollevata per la prima volta dal comune solo nella comparsa conclusionale ma rilevabile di ufficio) di incompetenza di questo Tribunale e competenza della Corte di appello, che suppone la determinazione della indennità di esproprio nel corso di un regolare procedimento di espropriazione e ha per oggetto l'opposizione dell'espropriato a tale determinazione.

Nella specie, invece, l'attore ha correttamente chiesto in citazione, oltre l'indennità di occupazione, il pagamento del «controvalore del bene acquisito» cioè, inequivocabilmente, il risarcimento del danno derivatogli dalla perdita del suo diritto di proprietà, conformemente alla consolidata giurisprudenza in materia.

E proprio con riferimento a tale domanda il convenuto ha sollevato eccezione di prescrizione, la quale però non può essere ammessa perché non è rilevabile di ufficio ed è stata sollevata dopo la precisazione delle conclusioni e soltanto nella memoria di replica.

Ma il danno da risarcire non può, ora, essere liquidato nel valore venale del bene acquisito dal comune: deve, infatti, applicarsi la disposizione dell'art. 1, comma sessantacinquesimo, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, la quale ha stabilito che «Il sesto comma dell'art. 5-bis del decreto legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, è sostituito dal seguente: "6. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano in tutti i casi in cui non sono stati ancora determinati in via definitiva il prezzo, l'entità dell'indennizzo e/o del risarcimento del danno, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto"».

È stato sollevato, ed il Collegio condivide, sospetto di incostituzionalità della citata disposizione e la questione è, per quanto innanzi rilevato ed osservato, sicuramente rilevante nella presente causa.

La norma predetta, in effetti, sembra confliggere con diverse disposizioni della Costituzione.

Essa ha parificato entità diverse nella essenza e nella funzione, quali sono il prezzo (che suppone uno scambio quale effetto della libera contrattazione tra privato e pubblica amministrazione, in posizione di parità negoziale), l'indennità di espropriazione (che suppone un regolare procedimento di espropriazione) e il risarcimento del danno (che consegue, in applicazione del principio generale di diritto *neminem laedere* codificato nell'art. 2043 c.c., al fatto illecito della p.a. della ablazione senza titolo del bene del privato).

Siffatta equiparazione (che in questa sede va esaminata soltanto rispetto alle due ultime ipotesi) appare violare il principio di legalità posto dal terzo comma dell'art. 42 della Costituzione, secondo cui l'espropriazione può essere operata soltanto nei casi preveduti dalla legge, e quindi non solo per motivi d'interesse generale e salvo indennizzo, come pure prescritto dal costituente, ma attraverso i procedimenti previsti dalla legge a tutela dei privati proprietari.

L'acquisizione della proprietà attraverso la pura e semplice occupazione del bene e la sua trasformazione nell'opera pubblica, come tale sottratta ad ogni potere del privato di ottenerne la rimozione — data la inesistenza di un potere del giudice ordinario di ordinare un *facere* alla p.a. — con restituzione del bene originario, produce lo stesso effetto espropriativo consentito dall'art. 42 Cost., ma fuori delle condizioni tassative poste dalla norma costituzionale, con la quale pertanto si pone in palese contrasto.

Strettamente connessa alla violazione dell'art. 42 appare quella dell'art. 3, della stessa Costituzione.

La norma denunciata, infatti, pone sullo stesso piano i soggetti passivi di una regolare procedura espropriativa, nella quale costoro sono posti in grado, dalla legge, di sottoporre a verifica giurisdizionale la legalità dell'azione amministrativa e cioè la rispondenza del sacrificio del loro diritto di proprietà all'interesse generale, ed i soggetti passivi della occupazione acquisitiva, cioè di una attività della p.a. sottratta a qualsiasi controllo di legittimità e che, risolvendosi in una ablazione senza titolo legittimo del bene privato, si iscrive soltanto in una fattispecie di violazione del principio generale del *neminem laedere* — valido anche nei confronti della p.a. nei rapporti non disciplinati specificamente dalla legge — alla quale corrisponde l'obbligo risarcitorio del soggetto agente.

E sotto questo aspetto, la violazione dell'art. 3 della Costituzione assume un ulteriore profilo nella ingiustificata disparità di trattamento che la norma denunciata introduce tra coloro che subiscono danni da parte di privati o anche dalla stessa p.a. ma in fattispecie di illiceità diverse dall'occupazione acquisitiva, i quali hanno diritto all'integrale risarcimento del danno subito, e coloro che, avendo la proprietà di beni immobili ed essendone privati dalla p.a. attraverso la predetta occupazione, avrebbero diritto, in virtù della norma *de qua*, ad un risarcimento notevolmente ridotto rispetto all'entità del danno.

È stato altresì posto in rilievo, ed il Collegio condivide, il sostanziale contrasto della norma in questione con i principi, posti nell'art. 97 della Costituzione, del buon andamento e della imparzialità della pubblica amministrazione, essendo essa idonea a disincentivare l'applicazione delle procedure espropriative disciplinate dalla legge, intese ad assicurare trasparenza e a evitare abusi nella delicata materia, in favore di attività ablative incontrollate, come tali aperte alla eventualità di abusi e discriminazioni, evidentemente incompatibili con quei principi costituzionali.

Va osservato che già la stessa Corte costituzionale, con la sentenza 23 maggio 1995, n. 188, ha escluso, la illegittimità costituzionale dell'art. 2043 c.c., in riferimento agli artt. 3 e 42 della Costituzione nella fattispecie della occupazione acquisitiva, ritenendo non equiparabile per sanatoria la predetta fattispecie a quella della espropriazione per pubblica utilità, con conseguente diritto al risarcimento e non alla indennità (n. 4.4), sottolineando poi, per il caso di irreversibile trasformazione dell'area occupata, il (diritto al) risarcimento per la perdita integrale di essa, ben più remunerativa, allo stato, dell'indennizzo espropriativo.

La questione, dunque, non appare manifestamente infondata e ne va per conseguenza investita la Corte costituzionale, previa sospensione del giudizio.

P. Q. M.

Il tribunale, visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, sessantacinquesimo comma, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, con riferimento agli artt. 3, 42 e 97 della Costituzione e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione della questione; sospende il giudizio in corso;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri ed inoltre comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Bari, nella camera di consiglio della terza sezione civile del Tribunale, il 22 marzo 1996.

Il presidente estensore: LOFOCO

N. 728

Ordinanza emessa il 30 dicembre 1995 (pervenuta alla Corte costituzionale il 24 giugno 1996) dalla commissione tributaria di primo grado di Parma sul ricorso proposto da Fontanili Eugenio c/ Ufficio IVA di Parma

Contenzioso tributario - Accertamenti degli uffici tributari non conformi a giudicato penale - Impossibilità di far valere nel processo tributario il giudicato penale maturato successivamente alla scadenza dei termini per i ricorsi alle commissioni tributarie - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'eguale trattamento del contribuente assolto rispetto a quello condannato - Incidenza sul principio di difesa in giudizio, di capacità contributiva e di imparzialità e buon andamento della p.a.

(D.-L. 10 luglio 1982, n. 429, art. 12, secondo comma, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 16).

(Cost., artt. 3, 24, 53 e 97).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso prodotto da Fontanili Eugenio avverso avv. di accert. n. 813151 avv. irr. sanz. n. 813150 - 813152 - 813153;

Letti gli atti;

Udito il relatore Sarti dott. Ferdinando.

RITENUTO IN FATTO

Una certa contribuente Giordani Lidia non impugnava, nei termini, avvisi di rettifica e di irrogazione sanzioni relativi all'esercizio 1984 in materia IVA per presunte vendite di beni senza fatture; da qui la definitività del 1988 dei debiti tributari. Le vicissitudini finanziarie della Giordani hanno comportato nel 1989 il fallimento della stessa, procedura concorsuale definita, l'anno successivo 1990, con un concordato fallimentare il cui assuntore è tale Eugenio Fontanili.

Il tribunale penale con sentenza dell'11 novembre 1988, passata in giudicato, assolveva Giordani Lidia dalle imputazioni tributarie per non aver commesso il fatto.

L'assuntore del concordato, Eugenio Fontanili, ha chiesto all'Ufficio IVA la revoca dell'accertamento del 1984, emesso nei confronti della Giordani, ai sensi dell'art. 12 legge 7 agosto 1982 n. 516. Di fronte al silenzio rifiuto chiede che la Commissione di 1° revochi l'accertamento fiscale del 1984, nonché gli avvisi di irrogazione sanzioni, ritenga la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di illegittimità costituzionale dell'art. 12 legge n. 516/1982, nonché dell'art. 16 d.P.R. 636/1972 nella parte e nella misura in cui non prevedono l'opposizione al silenzio — rifiuto opposto alla p.a. alle richieste di annullamento o revoca degli atti illegittimi, quando gli enunciati dei Tribunali ne abbiano sanzionato condizioni e presupposti successivamente alla scadenza dei termini per i ricorsi alle Commissioni tributarie contro gli avvisi di accertamento. E ciò a norma degli artt. 3, 24, 53 e 97 Costituzione in relazione all'art. 4 legge 20 marzo 1965 n. 2248 all. E portante l'obbligo dell'amministrazione di conformarsi al giudicato dei Tribunali

O S S E R V A

La commissione rileva che l'art. 12, secondo comma, del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429, conv. in legge 7 agosto 1982, n. 516, non imponendo l'obbligo agli uffici di uniformarsi al giudicato penale viola:

l'art. 3 della Costituzione ponendo in identica situazione, sul piano fiscale, il contribuente condannato in sede penale e quello invece assolto;

gli artt. 24 e 53 della Costituzione, in quanto impedendo al contribuente assolto in sede penale di far valere nel processo tributario, rispetto a qualsiasi atto di natura impositiva, il giudicato sui fatti materiali accertati dal giudice penale, ne violerebbero il diritto di difesa costituzionalmente garantito facendolo, in definitiva, soggiacere ad un prelievo fiscale che prescinde dalla sua capacità contributiva;

l'art. 97 della Costituzione, che tende ad assicurare il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione.

In merito all'art. 16 del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 636 ed alla corrispondente impossibilità di proporre ricorso alla commissione tributaria avverso il silenzio-rifiuto, che la norma considera rimedio applicabile solo in relazione all'istanza di rimborso, ha senso sollevare la questione di legittimità costituzionale perché nel caso di specie il giudicato penale è successivo rispetto all'accertamento tributario. Il diritto di difesa in campo tributario, a seguito della sopravvenienza del giudicato penale è nullo.

P. Q. M.

Manda alla segreteria per la notifica alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla legittimità costituzionale degli artt. 12, secondo comma, del d.-l. 10 luglio 1982, n. 429, convertito in legge 8 agosto 1982, n. 516, d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, e provvede inoltre per la notifica alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, al presidente della Camera dei deputati e presidente del Senato.

Il presidente: PERLINI

96C1038

N. 729

*Ordinanza emessa il 3 maggio 1996 dalla corte d'appello di Napoli
sull'istanza di ricusazione proposta da Saltelli Lucio*

Processo penale - Udienza preliminare - Giudice delle indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale coercitiva o interdittiva nei confronti degli imputati - Incompatibilità ad esercitare le proprie funzioni in detta udienza - Omessa previsione - Disparità di trattamento - Lesione del diritto di difesa - Violazione della garanzia costituzionale dell'imparzialità e della soggezione del giudice solo alla legge - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 432/1995.

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

(Cost., artt. 3, 24, 25 e 101).

LA CORTE D'APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento di ricusazione, ai sensi degli artt. 34-44 capo VII titolo I libro I, del c.p.p. 1988, promosso dall'avv. N. Di Mario, quale procuratore speciale di Saltelli Lucio, imputato nel proc. pen. n. 2932/1993 R.G. g.i.p., fissato per l'udienza preliminare avanti al g.u.p. del Tribunale di Napoli, V sez., dott. Luigi Esposito; proc. promosso con dichiarazione, ex art. 38 c.p.p., in atto scritto e sottoscritto dal predetto difensore e dal Saltelli e depositato in data 24 gennaio 1996 presso la cancelleria di questa Corte.

F A T T O

Nel proc. pen. di cui sopra, con ordinanza in data 2 aprile 1993, il g.i.p. dott. Luigi Esposito disponeva, ai sensi degli artt. 272 e segg. e art. 285 c.p.p., custodia cautelare in carcere nei confronti di Saltelli Lucio, accusato dei reati di cui agli artt. 110, 323 cpv. C.P.; 110, 479 C.P.; 81 cpv., 40,61 n. 7 e n. 10, 110 cpv. e 640 cpv. n. 1 C.P.; acc. in Napoli, febbraio 1993.

Con atto di dichiarazione di ricsuzione, depositato come sopra, il Saltelli, venuto a conoscenza che per l'udienza preliminare, ex art. 416 e segg. c.p.p., era stato designato il dott. Luigi Esposito, proponeva formale ricsuzione del medesimo per incompatibilità ex art. 34, secondo comma, 36 lett. g) e 37 c.p.p.. Indicava a motivo l'essere il g.u.p., dott. Luigi Esposito, la stessa persona fisica che aveva in precedenza, quale g.i.p., emesso a suo carico l'ordinanza di custodia cautelare in carcere, così come sopra specificato.

Al tempo stesso precisava che per effetto della decisione della Corte costituzionale n. 432/1995, con la quale era stata sancita l'incompatibilità a partecipare al dibattimento per il g.i.p. che avesse già, precedentemente, disposto una misura cautelare coercitiva personale sarebbe possibile leggere nel nostro diritto positivo, come altra causa di incompatibilità, in aggiunta alle ipotesi espressamente e tassativamente previste dall'art.34 secondo comma c.p.p., anche il caso suddetto.

Con l'ulteriore conseguenza che, a suo avviso, nella ipotesi in parola potrebbe rientrare anche quella, denunciata, di un g.i.p. designato a tenere l'udienza preliminare e pronunciare il relativo provvedimento conclusivo.

In alternativa, ed in subordine all'invocata estensione dell'incompatibilità al caso in esame, il ricsuante Saltelli ha eccepito e denunciato l'illegittimità costituzionale della norma di cui all'art. 34 secondo comma c.p.p., per contrasto con gli artt. 3, 24, 25 e 101 della Carta costituzionale (anche con riferimento alla Convenzione di Roma del 1950), nella parte in cui non prevede che non possa partecipare all'udienza preliminare, quale g.u.p., lo stesso giudice che quale g.i.p. abbia adottato una misura cautelare personale interdittiva nei confronti dell'imputato.

A seguito dell'istanza in esame per la dichiarazione di ricsuzione, così come proposta dal Saltelli Lucio, dovendosi decidere nelle forme del procedimento in camera di consiglio ex art. 127 c.p.p., è stata fissata a tal uopo udienza camerale in data 29 marzo 1996: in tale sede le parti hanno concluso come da verbale.

D I R I T T O

Osserva la Corte:

che la invocata estensione automatica, *ipso facto ipsoque iure* o per analogia, del caso deciso dalla Corte costituzionale con sentenza n. 432/95, anche al caso della fattispecie che ci occupa, appare impossibile, non essendo la norma dell'art. 34 c.p.p. suscettibile di interpretazione estensiva o evolutiva;

che tuttavia, avendo il ricsuante imputato, proposto rituale eccezione di illegittimità costituzionale della norma dell'art. 34 secondo comma c.p.p., appare preliminare e pregiudiziale l'esame di detta eccezione, siccome afferente alla possibilità di esercizio del potere-dovere di questa Corte di prendere in esame la domanda proposta e quindi, poi, decidere sulla sorte della ricsuzione in oggetto;

che in tale predetto esame l'eccezione in parola si presenta rilevante e non manifestamente infondata;

che per il primo aspetto hanno particolare effetto significativo i dedotti profili di incompatibilità del g.i.p., con la conseguente esclusione di questo giudice dalle ulteriori fasi del medesimo procedimento;

che, per altro aspetto, valgono le ragioni ed argomentazioni che in proposito si leggono nelle motivazioni della decisione della Corte cost. n. 432/95; ragioni ed argomentazioni, espressamente richiamate, cui ritiene di aderire questa Corte, ed in particolare alla rilevanza del carattere decisorio e valutativo del provvedimento del g.i.p., che dispone l'ordinanza di custodia cautelare in carcere nel momento in cui individua la «gravità» degli indizi di colpevolezza ed evidenzia la loro idoneità a dimostrare una certa qual fondatezza dell'accusa, valida allo stato degli atti e fino all'emergere nel futuro dibattimento di altri elementi di segno opposto;

che un pari carattere di decisorietà deve riconoscersi ai provvedimenti che il g.u.p. può adottare nell'udienza preliminare, e specialmente a quello conclusivo, sia questo la sentenza di non luogo a procedere o il decreto che dispone il giudizio;

che un tale aspetto dei provvedimenti del g.u.p. vale a radicalizzare la incompatibilità del g.i.p. a poter partecipare a tale importante fase del giudizio;

che l'essere possibile la denuncia di incompatibilità del g.i.p. a partecipare all'udienza preliminare anche prima che tale udienza sia stata tenuta, rende irrilevante esaminare se uno dei diversi provvedimenti che potrà emettere il g.u.p. abbia o meno carattere scarsamente decisorio, quale quello che dispone il giudizio (art. 424, u.c., c.p.p.), perché anche tale provvedimento, se pure titolato come «decreto», presenta sicuramente tutti i caratteri morfologici di un'ordinanza, con necessario contraddittorio tra le parti e valutazione della opportunità di procedere al giudizio;

che, infine, non può essere revocato in dubbio che l'identità soggettiva tra il g.i.p. (che ha disposto l'applicazione della misura coercitiva personale) ed il g.u.p., a decidere sulla richiesta di rinvio a giudizio, è idonea a rendere possibile un pregiudizio per la garanzia costituzionale di imparzialità del giudice (art. 25 Carta costituzionale), la cui esigenza è particolarmente e collettivamente sentita per la realizzazione del «giusto giudizio».

P. Q. M.

La corte di appello di Napoli (III sez. pen.), visti gli artt. 23 e segg. legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli artt. 3, 24, 25 e 101 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, c.p.p., nella parte in cui non prevede la incompatibilità a partecipare alle udienze preliminari del giudice per le indagini preliminari, che abbia disposto una misura cautelare personale (coercitiva o interdittiva);

Sospende il procedimento di ricusazione in corso;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata:

- 1) alle parti in causa;*
- 2) al P.G. sede;*
- 3) al Presidente del Consiglio dei Ministri;*

Dispone, altresì, che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Napoli, addì 3 maggio 1996

Il presidente estensore: FIORE

96C1039

N. 730

Ordinanza emessa il 15 maggio 1996 dal Tribunale di Enna nel procedimento penale a carico di Mignemi Michele ed altri

Processo penale - Dibattimento - Magistrato che, quale giudice delegato di un fallimento, abbia autorizzato il curatore a costituirsi parte civile - Incompatibilità ad esercitare le funzioni giudicanti nel procedimento in cui si effettua detta costituzione - Omessa previsione - Lamentata disparità di trattamento rispetto a situazioni simili - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di terzietà e imparzialità del giudice - Richiamo alla sentenza n. 131/1996.

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

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

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza sulla eccezione relativa alla incompatibilità del presidente del collegio che, come giudice delegato al Fallimento di Mignemi e c. S.r.l., ha autorizzato il curatore a costituirsi in giudizio come parte civile nominandone il difensore.

Alla udienza del 15 marzo 1996, la difesa del Mignemi sollevava la eccezione indicata, alla luce della recente pronuncia della Corte costituzionale n. 131/1996.

Il p.m. e le altre parti si associavano, precisando la sussistenza di contrasto con gli art. 3, 24, 25 della Costituzione.

Osserva il Collegio che la recente sentenza della Corte costituzionale n. 131/1996 ha puntualizzato e specificato il contenuto dei principi del «giusto processo» e della «imparzialità e terzietà del giudice», sancendo la incompatibilità del giudice che abbia già compiuto, ai fini di una decisione, una valutazione degli atti del processo.

Valutazione e non semplice «conoscenza» degli atti. Il principio è stato affermato nell'ambito dello stesso processo penale.

Si pone oggi la questione se un giudice che abbia compiuto delle valutazioni in sede civile possa conoscere dello stesso fatto nel processo penale.

In particolare se il giudice delegato al fallimento possa celebrare il processo penale per reati fallimentari avendo preventivamente autorizzato la curatela a costituirsi parte civile.

Il giudice delegato, ex art. 25 della legge fallimentare, è l'organo chiamato ad autorizzare il curatore a stare in giudizio ed a nominare i difensori.

Anche se gli art. 25 e 31 della legge fallimentare non indicano a quali condizioni il g.d. possa dare l'autorizzazione, e nonostante la stessa sia da considerarsi una attività di natura amministrativa, è innegabile che il g.d. effettua una valutazione in ordine al fatto di reato, per stabilire la opportunità o meno di autorizzare la costituzione del fallimento come parte civile.

Tale valutazione, pur non essendo effettuata nell'ambito del processo penale, e non importando, quindi, la conoscenza effettiva di tutti gli atti processuali, presuppone una conoscenza del fatto così come emergente dalla prospettazione del curatore o dagli atti del fallimento.

Alla luce delle indicazioni date dalla Corte costituzionale con la sentenza sopra indicata, si appalesa, quindi, come anomala la posizione del giudice che sia contemporaneamente giudice delegato e giudice penale, per la conoscenza, sia pure sotto diverse angolazioni, degli stessi fatti.

Proprio in ossequio ai principi di terzietà ed imparzialità, dovrebbe essere pertanto, prevista positivamente la incompatibilità tra il ruolo di g.d. quello di giudice penale, nell'ambito dello stesso fatto.

L'art. 34 del c.p.p., non prevede però tale ipotesi. Ciò comporta, ad avviso del Collegio, una violazione della Carta Costituzionale in più punti.

Sussiste violazione dell'art. 3 poiché tratta diversamente due situazioni simili: quella del giudice che, nell'ambito del procedimento penale ha conosciuto e valutato in fasi diverse il medesimo fatto e quella del giudice che ha conosciuto e valutato lo stesso fatto nell'ambito di due procedimenti diversi, quello fallimentare e quello penale.

Sussiste violazione dell'art. 24 della Costituzione perché è lesivo del diritto di difesa che il giudice abbia, comunque, formulato una valutazione sui fatti oggetto della indagine penale.

Sussiste violazione dell'art. 25 della Costituzione poiché il giudice è naturale solo se può definirsi assolutamente terzo ed imparziale.

La questione sollevata è, pertanto, non manifestamente infondata e sicuramente rilevante ai fini del presente giudizio, per la duplice funzione svolta dal dott. Furlani come giudice delegato, che ha autorizzato la costituzione di parte civile della curatela, e come presidente del collegio odierno. Va pertanto sospeso il presente giudizio ed inviati gli atti alla Corte Costituzionale.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 del codice di procedura penale nella parte in cui non prevede l'incompatibilità per il magistrato che abbia, come giudice delegato di un fallimento, autorizzato il curatore a costituirsi parte civile, a svolgere le funzioni di giudice nel procedimento penale in cui debba effettuarsi la costituzione stessa, per violazione degli artt. 3, 24, e 25 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso e 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 del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, a cura della cancelleria.

Enna, addì 15 maggio 1996

Il presidente: (firma illeggibile)

N. 731

Ordinanza emessa il 30 aprile 1996 dal Tribunale di Enna nei procedimenti penali riuniti a carico di Farruggia Paolo ed altri

Processo penale - Incompatibilità con l'ufficio di testimone - Omessa previsione per il difensore - Disparità di trattamento rispetto al divieto di testimonianza previsto per il pubblico ministero - Lesione del diritto di difesa.

[C.P.P. 1988, art. 197, lett. d)].

(Cost., artt. 3 e 24).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 86/1993 e n. 85/1994 riunito a carico di:

- 1) Farruggia Paolo;
- 2) Scicolone Giancarlo;
- 3) Patti Salvatore.

Il Tribunale è stato chiamato a pronunciarsi sulla seguente questione: se il difensore di una parte civile costituita possa, nello stesso processo, assumere la qualifica di testimone, parte offesa, nonché costituirsi egli stesso come parte civile.

Dall'esame delle norme di rito non si desume la positiva indicazione di alcun divieto.

L'art. 197 del codice di procedura penale, nell'indicare l'incompatibilità con l'ufficio di testimone alla lettera d) prevede l'incompatibilità di «coloro che nel medesimo procedimento svolgono o hanno svolto la funzione di giudice, pubblico ministero o loro ausiliari».

Non è prevista alcuna incompatibilità per il difensore che nello stesso processo assista una delle parti.

L'unica incompatibilità tipizzata dal codice di rito è prevista, in altra materia, dall'art. 106 c.p.p. Ritiene questo collegio che l'art. 197 c.p.p. alla lettera d) violi l'art. 3 nonché l'art. 24 della Costituzione.

Viola l'art. 3 in quanto difensore delle parti private e pubblico ministero sono per il codice di rito in una posizione di parità. È senz'altro violazione del principio d'uguaglianza consentire al difensore di una delle parti di poter rendere nel dibattimento testimonianza influenzando così direttamente, per il giuramento prestato, sull'esito della controversia, mentre ciò è vietato (e assai correttamente) al p.m. Lo stesso difensore potrebbe, come teste, rispondere su domande formulate da egli stesso o da un suo sostituto; cosa vietata (sempre giustamente) al p.m.

L'art. 3 risulta, altresì, violato sotto il profilo della ragionevolezza poiché non prevede che il difensore, parte tecnica, munito d'importanti facoltà processuali, non possa nello stesso processo assumere anche la veste di teste. L'irragionevolezza deriva anche dalla concreta possibilità di una inopportuna commissione di ruoli e sovrapposizione di figure processuali, come si verificherebbe nel caso di specie.

La violazione è ancora più palese allorché si consideri il divieto di testimonianza posto a carico degli ausiliari del giudice, di persone cioè che si pongono *ab origine* in una posizione di terzietà rispetto alle parti.

Altresì violato risulta il diritto di difesa sancito dall'art. 24 della Costituzione. Vi sarebbe una impossibilità di effettiva difesa nel caso in cui il difensore di una delle controparti potesse nello stesso processo testimoniare a favore di quest'ultima, avendo avuto una conoscenza di tutti gli atti processuali.

Il problema è senz'altro, per quanto detto, non manifestamente infondato sotto il profilo della legittimità costituzionale e sicuramente rilevante ai fini del processo dovendosi consentire, o meno, all'avv. Giuseppino Mastro Simone di assumere contemporaneamente la veste di p.o. costituitosi parte civile, difensore di altra parte civile e testimone, per come richiesto con lista testi.

La questione va, pertanto, rimessa alla Corte costituzionale ed il processo, conseguentemente, sospeso.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge n. 87/1953, dichiara non manifestamente infondata e rilevante la eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 197 lettera d) c.p.p. nella parte in cui non prevede l'incompatibilità ad essere assunto come testimone per il difensore di una delle parti, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione;

Sospende il Giudizio in corso;

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

Enna, addì 30 aprile 1996

Il presidente: (firma illeggibile)

96C1041

N. 732

*Ordinanza emessa il 12 marzo 1996 dal tribunale militare di Padova
nel procedimento penale a carico di Mazzon Antonio Angelo*

Reati militari - Reato permanente già interrotto giudizialmente (diserzione) - Possibilità di reiterazione dei giudizi e delle sanzioni a seconda dell'efficienza degli uffici giudiziari precedenti - Irrogabilità di un complessivo trattamento sanzionatorio superiore a quello edittalmente stabilito (fino a tre volte il massimo ex art. 81 del c.p.) - Lesione dei principi di eguaglianza, di legalità della pena e di personalità della responsabilità penale.

(C.P.M.P., art. 68).

(Cost., artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 27, primo comma).

IL TRIBUNALE MILITARE

Ha pronunciato in pubblica udienza la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Mazzon Antonio Angelo, nato il 28 dicembre 1965 a Johannesburg (Sudafrica), atto di nascita n. 8/B/II, residente all'estero: 1057 Regatta Road P.O. Box 235 Henley On Klip 1962 (Sudafrica), celibe, censurato, soldato nella forza assente del d.m. di Padova libero, imputato di diserzione (art. 148 n. 1 CPMP) perché, perdurava nella arbitraria assenza anche posteriormente alla sentenza di condanna del t.m. di Padova del 20 aprile 1995 e fino a tutt'oggi.

In esito al pubblico ed orale dibattimento.

FATTO E DIRITTO

Con sentenza del 4 marzo 1992 (irrevocabile il 21 maggio 1993) il militare Mazzon Angelo veniva condannato dal tribunale militare di Torino per il reato di diserzione (art. 148 c.p.m.p.), in relazione ad assenza dal servizio che ancora non era cessata alla data del giudizio.

Il procuratore militare in sede, a fronte del perdurare dell'assenza, instaurava altro procedimento per il reato di diserzione in epigrafe, decorrente dal 4 marzo 1992, data della prima pronuncia. L'assenza a tutt'oggi non è ancora cessata.

Secondo costante giurisprudenza regolatrice e del giudice militare d'appello, la prosecuzione dell'assenza arbitraria dopo la sentenza di primo grado costituisce ad ogni effetto un nuovo ed autonomo reato, come tale da giudicare senza che per ciò venga violato il principio del *ne bis in idem* di cui all'art. 649 c.p.p. Dovrebbe, pertanto, essere accolta la richiesta del p.m.

Con varie ordinanze emesse il 12 aprile 1994 e in date successive questo Tribunale sollevava tuttavia questione di legittimità costituzionale dell'art. 649 c.p.p., nella parte in cui consente che per un unico reato permanente, una o più volte «giudizialmente interrotto», sia irrogabile un complessivo trattamento sanzionatorio superiore a quello edittalmente stabilito per il reato medesimo, in relazione agli artt. 3, 25 secondo comma e 27 primo comma della Costituzione. In tal modo questo giudice remittente, nell'alveo del principio di civiltà giuridica sancito dall'art. 649 c.p.p., e prendendo atto inoltre — come di un dato di diritto vivente — della permanenza dei reati di assenza dal servizio, intendeva porre in risalto che dall'«interruzione della permanenza» conseguente al giudizio derivano seri problemi di legittimità, con violazione delle citate disposizioni costituzionali. E nell'occasione era apparso che l'istituto dell'«interruzione giudiziale della permanenza», individuato quale responsabile delle lamentate illegittimità, trovasse il suo riscontro normativo nel citato art. 649 c.p.p.

Con l'ordinanza n. 150 del 4-5 maggio 1995 la Corte Costituzionale ha dichiarato la manifesta inammissibilità della questione, rilevando innanzitutto che l'effetto dell'«interruzione giudiziale della permanenza» non discende affatto dall'applicazione del principio contenuto nell'art. 649 c.p.p.; ma soprattutto che l'origine delle asserite incostituzionalità non è l'interruzione giudiziale, bensì il fatto che il reato sia configurato e disciplinato come permanente. Sul punto la Corte ha poi precisato che la permanenza si collega, oltre che alle caratteristiche delle disposizioni incriminatrici e all'art. 158 primo comma c.p., alla disposizione dell'art. 68 c.p.m.p., secondo cui per i reati di assenza dal servizio il termine di prescrizione, se l'assenza perduri, decorre dal giorno in cui il militare ha compiuto l'età per la quale cessa in modo assoluto l'obbligo del servizio militare, e a quella infine dell'art. 9 d.P.R. 14 febbraio 1964 n. 237, che per i militari di truppa stabilisce di norma l'estinzione dell'obbligo militare alla data del 31 dicembre dell'anno del compimento del quarantacinquesimo anno di età.

La Corte ha, dunque, giustamente riportato la problematica ai suoi profili originari e fondamentali.

Il quesito se i reati omissivi propri (nel cui ambito vanno compresi quelli di assenza dal servizio perché consistenti nell'inottemperanza al dovere di presentazione alle armi, o di riassunzione del servizio al termine della legittima assenza o a seguito dell'allontanamento arbitrario) siano, o meno, permanenti ha avuto varie soluzioni in giurisprudenza e soprattutto in dottrina. Oltre ad orientamenti intermedi, sono presenti in quest'ultima anche concezioni estreme: quella secondo cui il reato omissivo proprio mai potrebbe essere permanente; quella secondo cui il reato omissivo proprio sarebbe il reato permanente per antonomasia. Quanto alle assenze dal servizio, secondo l'ormai prevalente dottrina (Venditti e di recente Brunelli e Mazzi) si tratterebbe di reati istantanei, mentre in giurisprudenza unanime è l'idea che siano reati permanenti.

La tesi della permanenza del reato omissivo proprio chiaramente si basa sul perdurare dell'obbligo extrapenale (c.d. obbligo sottostante) la cui inosservanza è penalmente sanzionata, e corrisponde dunque alla concezione del diritto penale come ulteriormente sanzionatorio di precetti propri di altre branche dell'ordinamento giuridico. Per quanto specificamente riguarda i reati di assenza dal servizio, lo stretto collegamento tra diritto penale e precetti dell'ordinamento militare è anche particolarmente sottolineato dalla disposizione dell'art. 68 c.p.m.p., sulla quale giustamente si sofferma la stessa Corte Costituzionale nella già citata ordinanza n. 150 del 1995. Nel caso di assenza che non sia ancora terminata, la prescrizione del reato comincia a decorrere dal giorno in cui per il militare cessa in modo assoluto l'obbligo militare: norma che, in quanto correlata all'art. 158 primo comma c.p., viene esattamente, o quanto meno correntemente (così da dar luogo a diritto vivente), intesa quale configurazione autentica (e del resto l'art. 377 c.p.m.p. testualmente parlava di «permanenza» di reati non istantanei e per di più con una permanenza che ha termine con la cessazione dell'obbligo militare. In definitiva, per diretta statuizione dello stesso Legislatore i reati di assenza dal servizio sono delineati come permanenti e più particolarmente con un periodo di consumazione che può anche durare venticinque anni circa (dall'età del servizio di leva sino al congedo assoluto).

È da questa situazione normativa che scaturiscono — come per il Mazzone — le conseguenze già da questo giudice denunciate come trasgressive di basilari principi costituzionali; conseguenze che qui è bene ancora brevemente illustrare.

Si consideri innanzitutto come, dato che dal giudizio in costanza della permanenza prende vita un nuovo fatto di reato che a sua volta richiede un ulteriore giudizio, si instaura la spirale fatto-giudizio-fatto, e così via, per cui la responsabilità dell'imputato non dipende soltanto dal suo operato, bensì — in patente violazione dell'art. 27 primo comma della Costituzione — anche dal funzionamento dell'apparato giudiziario militare. La pluralità delle condanne per un unico reato permanente giudicato in più riprese comporta, inoltre, un progressivo aumento della pena e un trattamento sanzionatorio che diviene una prova di forza tra lo Stato ed il condannato, chiaramente in contraddizione con la libertà di coscienza garantita dall'art. 2 della Costituzione e con la finalità rieducativa della pena di cui all'art. 27 terzo comma della Costituzione. Ed ancora: la moltiplicazione dei giudizi comporta un innalzamento della pena, praticamente indeterminato, sino al limite del triplo del massimo della pena edittale, in con-

tradizione con il principio di legalità della pena sancito dall'art. 25 secondo comma della Costituzione. Ne risulta, infine, violato anche il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., in quanto, a parità di periodo di assenza dal servizio, il trattamento sanzionatorio complessivo viene a derivare dal grado di efficienza dell'apparato giudiziario competente a conoscere del reato nei vari autonomi episodi che si creano con l'interruzione giudiziale.

Responsabile di quest'inaccettabile risultato — che già il Legislatore del 1941 aveva scongiurato con la previsione di un unico giudizio a norma dell'art. 377 c.p.m.p. — appare, come si è detto, l'art. 68 c.p.m.p., in difetto del quale i reati di assenza dal servizio, in adesione alle più accreditate concezioni dottrinarie, sarebbero da considerare istantanei; oppure sarebbero ancora da considerare permanenti, ma secondo ben diverse modalità e cadenze temporali, tali da non comportare quella spirale delle condanne su cui si incentrano le censure di incostituzionalità.

In merito a quest'ultimo punto, non può infatti sottacersi dalla sfasatura logica e temporale esistente tra gli obblighi che vengono sanzionati con le varie norme penali militari da un lato, e l'obbligo dalla cui estinzione dipende ex art. 68 la cessazione della permanenza nel reato dall'altro.

L'obbligo sanzionato dall'art. 151 c.p.m.p. è quello di presentarsi ad un determinato reparto militare per intraprendere il servizio di ferma; obbligo che, con possibili evidenti conseguenze in ordine alla cessazione della permanenza nel reato, muta di contenuto (divenendo mero obbligo di mettersi a disposizione del distretto militare di appartenenza per una nuova chiamata alle armi) non appena con il trascorrere del tempo si abbia nell'organizzazione militare un nuovo ciclo addestrativo, e quindi una nuova chiamata alle armi. L'obbligo sanzionato dagli artt. 148 e 149 c.p.m.p. in materia di diserzione è quello della presenza nel reparto militare; obbligo che analogamente si modifica, con la possibilità che ne derivi la cessazione della permanenza nel reato, con il transito del disertore, trascorsi novanta giorni di assenza (circ. 40049/40 SD del 15 luglio 1967), nella forza assente del distretto militare di appartenenza. L'obbligo cui, vigendo l'art. 68 c.p.m.p., è collegata la cessazione della permanenza è invece, come si evince dagli artt. 9 e 10 d.P.R. 14 febbraio 1964, n. 237, quello militare nella sua globalità, della durata di venticinque anni circa e comprensivo di vari doveri, soggezioni, limitazioni di diritti. Si tratta quindi di un dato normativo onnicomprensivo, della prestazione militare nella sua globalità, che esula dai più limitati obblighi che stanno alla base delle varie figure di reato.

E dunque le descritte incostituzionalità sono da attribuire all'art. 68 c.p.m.p. non solamente perché impedisce di considerare come istantanei i reati di assenza di servizio; ma anche perché configura una permanenza *sui generis*, un periodo di consumazione che si prolunga sino a coincidere con l'obbligazione militare nella sua interezza.

Pertanto questo tribunale, anche cogliendo le indicazioni contenute nella citata ordinanza della Corte, ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 68 c.p.m.p., in relazione agli artt. 2, 3, 25 secondo comma e 27 primo e terzo comma della Costituzione.

La questione è rilevante nel presente giudizio in quanto, con la caducazione della norma impugnata, sarebbe evitata un'ulteriore condanna per il Mazzon.

Ma alla dichiarazione di illegittimità dell'art. 68 potrebbe anche pervenirsi, a parere di questo Tribunale, per semplice estensione, a norma dell'art. 27 legge 11 marzo 1953 n. 87, dell'illegittimità dell'art. 377 c.p.m.p., già pronunciata con sentenza della Corte n. 469 del 1990. È evidente il nesso dell'art. 68 con la disposizione secondo cui, per garantire un'unica sentenza, il giudizio per i reati di assenza era sospeso sino alla cessazione della permanenza. Essendo venuto meno l'art. 377, dovrebbe pertanto pronunciarsi l'illegittimità anche dell'art. 68.

P. Q. M.

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

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 68 c.p.m.p., in relazione agli artt. 2, 3, 25 secondo comma e 27 primo comma Cost.;

Dispone la sospensione del procedimento 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 dei due rami del Parlamento.

Padova, addì 12 marzo 1996

Il presidente estensore: ROSIN

N. 733

Ordinanza emessa il 26 marzo 1996 dal Tribunale militare di Padova nel procedimento penale a carico di Vitale Salvatore

Reati militari - Reato permanente già interrotto giudizialmente (diserzione) - Possibilità di reiterazione dei giudizi e delle sanzioni a seconda dell'efficienza degli uffici giudiziari precedenti - Irrogabilità di un complessivo trattamento sanzionatorio superiore a quello edittalmente stabilito (fino a tre volte il massimo *ex* art. 81 del c.p.) - Lesione dei principi di eguaglianza, di legalità della pena e di personalità della responsabilità penale.

(C.P.M.P., art. 68).

(Cost., artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 27, primo comma).

IL TRIBUNALE MILITARE

Ha pronunciato in pubblica udienza la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Vitale Salvatore, nato l'11 ottobre 1975 a Pago del Vallo di Lauro (Avellino), atto di nascita n. 02/A/I, ivi residente in via Marzago Pago n. 1; celibe, censurato; soldato nella forza assente del D.M. di Salerno, libero, imputato di diserzione (art. 148 n. 2 c.p.m.p.) perché perdurava nella arbitraria assenza dal servizio militare anche posteriormente alla sentenza di condanna del Tribunale Militare del 12 luglio 1995 e fino a tutt'oggi.

In esito al pubblico ed orale dibattimento.

FATTO E DIRITTO

Con sentenza del 12 luglio 1995 (irrevocabile il 17 ottobre 1995) il militare Vitale Salvatore veniva condannato da questo Tribunale Militare per il reato di diserzione (art. 148 c.p.m.p.), in relazione ad assenza dal servizio che ancora non era cessata alla data del giudizio.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 732/1996).

96C1043

N. 734

Ordinanza emessa l'11 aprile 1996 dal Tribunale militare di Padova nel procedimento penale a carico di Valdrighi Alessandro ed altro

Reati militari - Reati puniti con la pena della reclusione non superiore ai sei mesi (nella specie, concorso in percosse continuate e in ingiuria continuata) - Procedibilità condizionata alla richiesta del comandante di corpo - Alternatività con esercizio di azione disciplinare rimesso alla valutazione dello stesso comandante - Disparità di trattamento rispetto al cittadino civile - Omessa tutela dei diritti della persona - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.M.P., art. 260, secondo comma).

(Cost., artt. 2, 3, 24, primo comma, e 52, ultimo comma).

IL TRIBUNALE MILITARE

Ha pronunciato in pubblica udienza la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di: 1) Valdrighi Alessandro, nato il 5 ottobre 1975 a Vigevano (Pavia), atto di nascita n. 757/A/I, ivi residente in via Beccaria n. 24, celibe, incensurato; sold. in congedo; 2) Cifrodelli Fabio, nato il 29 febbraio 1976 a Wiesbaden (Germania), atto di nascita n. 0000, residente a Saltrio (Varese) in via Tinella, celibe, incensurato; soldato nell'8° Rgt. Log. «Carso» in Remanzacco (Udine);

Liberi, imputati di: *A*) concorso in percosse continuate (artt. 110 e 81 c.p.v. c.p.; 222 c.p.m.p.) perché, soldati in servizio presso l'8° Reggimento Logistico di manovra «Carso» di Remanzacco (Udine), in data 18 agosto 1995 all'interno della Caserma sede di Reparto percuotevano agendo in concorso tra loro il commilitone Parri, strattolandolo, tirandogli i capelli e colpendolo alle braccia; *B*) concorso in ingiuria continuata (art. 110 c.p., 226 c.p.m.p.; 81 c.p.v. c.p.) perché soldati in servizio presso l'8° Rgt. Log. di manovra «Carso» di Remanzacco (Udine), in data 18 agosto 1995 ed in altra data di poco anteriore offendevano, agendo in concorso tra loro l'onore e il decoro del commilitone Rubini Simone togliendo al predetto i pantaloni e le mutande e trascinandolo, in tali condizioni, lungo il corridoio tra le camerate.

In esito al pubblico ed orale dibattimento.

OSSERVA

Rilevano i Giudici, su eccezione della Difesa, che nella specie non è ravvisabile una legittima richiesta di procedimento del Comandante di corpo, *conditio sine qua non* per la perseguibilità di tutti i reati addebitati ai prevenuti, atteso che l'Autorità Militare prima di richiedere il procedimento penale ha adito la via alternativa di esercitare l'azione disciplinare, così precludendosi-argomentandosi e art. 65, settimo comma, lett. *a*), d.P.R. 18 luglio 1986, n. 545 di poter chiedere il procedimento penale.

Ciò posto, l'obbligata conseguenza processuale sarebbe la declatoria di improcedibilità per tutti i reati ascritti al Valdrighi ed al Cifrodelli per difetto della ricordata condizione.

Il Tribunale, però, non può non rilevare, recependo istanze di giustizia sostanziale, la gravità del fatto di nonnismo ascritto al Valdrighi ed al Cifrodelli, i quali, nelle circostanze menzionate nel capo d'imputazione, percossero ripetutamente in varie parti del corpo il meno anziano e più sprovveduto commilitone Parri e, non paghi di ciò, lo denudarono, trascinandolo in tali condizioni per la caserma.

Osserva il Tribunale che, in mancanza di una speciale disciplina penale relativa a fatti di nonnismo, tali comportamenti si inquadrano *de iure conditio* nei reati contro la persona, previsti dagli artt. 222/229 c.p.m.p., per la maggior parte dei quali è prevista, quale condizione di procedibilità, in considerazione della pena edittale non superiore nel massimo a sei mesi, la richiesta del Comandante di corpo, al quale perciò viene devoluta in via esclusiva la valutazione in ordine all'opportunità di attivare il procedimento penale.

La Corte costituzionale ha chiarito che la richiesta del Comandante risponde all'esigenza di «consentire l'apprezzamento dell'interesse pubblico militare, pregiudicabile dalla pubblicità del dibattimento, rispetto alla tenuità dell'interesse della persona offesa, che peraltro trova tutela in sede civile» (sentenza n. 397/1987).

Tuttavia, v'è un'aspetto che appare al Tribunale lesivo dei diritti fondamentali ed inviolabili del cittadino (art. 2, della Costituzione): che la tutela della persona militare in sede penale possa essere «confiscata» in favore della «ragion di Stato» ed in particolare della valutazione di un non meglio precisabile «interesse pubblico militare», anche in ipotesi in cui il fatto, in concreto e nel suo complesso, sia grave e non possa perciò dirsi prevalente l'offesa all'interesse militare.

Né il riconoscimento a favore della persona offesa di un'azione civile appare sufficiente ad esaurire i diritti del singolo (art. 2, della Costituzione), atteso che la tutela penale, apprestata dalla disciplina comune per le stesse fattispecie, conduce a dover ritenere che alla sede penale si deve spingere la tutela del cittadino, per ottenere la giusta espansione, richiesta dalla natura del fatto.

Sotto tale aspetto, si deve rilevare anche la lesione del principio di uguaglianza (art. 3, della Costituzione), del momento che l'«espropriazione» del diritto di tutela del cittadino militare in sede penale a favore del Comandante di corpo, pone il militare in situazione di ingiustificata disparità rispetto alle similari ipotesi riguardanti il cittadino civile.

Senza contare che, a seguito della sentenza n. 60/1996 della Corte costituzionale, anche la possibilità di costituirsi parte civile nel giudizio penale militare per l'ottenimento del risarcimento del danno e quindi per la tutela di un proprio diritto soggettivo (art. 24, comma primo, della Costituzione) subisce, per effetto dell'assorbente e prevalente decisione del Comandante di non richiedere procedimento penale, un innegabile pregiudizio, ravvisabile quanto meno nella maggiore lungaggine dell'esercizio dell'azione civile dinanzi al giudice civile.

Né, d'altro canto, si ravvisano motivi che impongono la necessità, per l'assolvimento dei compiti propri delle ff.aa. (art. 4, u.c., legge n. 382/1978), di attribuire solo al Comandante di corpo la facoltà di decidere se chiedere la perseguibilità dei fatti in via penale, atteso che la prevalente valutazione di un interesse pubblicistico non è confliggente con la possibilità di attribuzione, in via concorrente, al militare di valutare il proprio interesse privato alla perseguibilità penale del colpevole, nei casi in cui il Comandante non abbia deciso in tal senso.

L'esigenza di evitare la pubblicità di un dibattito non appare poi decisiva ad inficiare le esposte argomentazioni dal momento che, secondo il nuovo codice, è l'imputato a dover decidere al riguardo con la scelta di riti alternativi e che inoltre, in campo penale militare, vi è un organo giudicante speciale a cui è devoluta proprio la competenza per fatti avvenuti in ambito militare.

Per le esposte ragioni, si ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 260, secondo comma c.p.m.p., in riferimento agli artt. 2, 3, 24, primo comma e 52 u.c. della Costituzione.

Vale la pena di aggiungere che in caso di dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 260 c.p.m.p., dovrebbe darsi applicazione alle disposizioni più favorevoli secondo i criteri fissati nell'art. 2 c.p., fermo restando che la rilevanza della questione nel caso in esame consente la remissione alla Corte costituzionale (sentenza n. 148/1983 della Corte costituzionale).

P. Q. M.

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

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 260, secondo comma c.p.m.p., in relazione agli artt. 2, 3, 24, primo comma e 52 u.c., della Costituzione;

Sospende il procedimento in corso e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone la notifica dell'ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e la comunicazione ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Padova, addì 11 aprile 1996

Il presidente: ROSIN

Il giudice estensore: BLOCK

96C1044

N. 735

*Ordinanza emessa il 18 marzo 1996 dal Tribunale di Vasto
nel procedimento civile vertente tra Grassi Luigi e comune di Vasto ed altri*

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive - Ingiustificata deroga al principio civilistico dell'integrale risarcimento del danno da parte dell'autore dell'illecito - Irrazionale e ingiustificata equiparazione delle espropriazioni regolari e delle ablazioni *sine titulo* - Incidenza sul diritto di proprietà.

(Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, sessantacinquesimo comma).

(Cost., artt. 3 e 42).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento civile n. 446-1985 ruolo generale e promosso con atto di citazione notificato in data 18 settembre 1985 da Grassi rag. Luigi, residente in Vasto quivi elettivamente domiciliato in Vasto presso e nello studio dell'avvocato Nicola Cappa dal quale è stato rappresentato e difeso giusto mandato in calce all'atto di citazione, attore, contro comune di Vasto, in persona del sindaco *pro-tempore*

rag. Antonio Prospero, autorizzato a stare in giudizio con delibera della g.m. n. 1331 dell'8 ottobre 1985, elettivamente domiciliato presso e nello studio dell'avvocato Francesco Del Prete che lo rappresenta e difende in forza di mandato in calce alla copia notificata dell'atto di citazione. Muratore Achille, titolare della impresa omonima, corrente in Vasto, difeso dall'avvocato Antonino Guastadisegni ed ivi elettivamente domiciliato giusto mandato in calce alla copia notificata dell'atto di citazione, convenuto, Solaroli ing. Giovanni e Rubinato geom. Umberto, residenti in Vasto, chiamati in causa contumaci.

Vista la sentenza non definitiva in data odierna, con la quale il comune di Vasto è stato condannato al risarcimento dei danni in favore di Luigi Grassi per la illegittima acquisizione di un terreno di proprietà dell'attore di mq. 2.300;

Rilevato che nelle more del giudizio è entrata in vigore la legge n. 549 del 29 dicembre 1995, che all'art. 1 sesto comma prevede nuovi e riduttivi criteri di liquidazione del danno per il caso in esame;

Considerato che l'interessato ha eccepito la illegittimità di tale innovazione normativa per contrasto con gli artt. 3 e 42 della Costituzione;

O S S E R V A

L'art. 5-bis comma sesto del d.-l. 11 febbraio 1992 n. 333, convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 1992 n. 359, aveva fissato un nuovo criterio per la determinazione dell'indennità di esproprio, ancorandolo ai parametri a suo tempo previsti dalla c.d. Legge Napoli. Tale norma è stata ritenuta legittima dalla Corte costituzionale, con sentenza n. 442 del 16 dicembre 1993, sotto vari profili ed in particolare con riferimento alla denunciata disparità di trattamento rispetto al risarcimento per occupazione appropriativa.

La Corte al riguardo ha rilevato che nel procedimento espropriativo *secundum legem* vengono in rilievo le opzioni discrezionali del legislatore in ordine al criterio di calcolo dell'indennità di espropriazione; mentre la acquisizione mediante eccezione invertita si colloca fuori dei canoni di legalità e per essa quindi opera il diverso principio, secondo cui chi ha subito danni per effetto di un'attività illecita ha diritto ad un pieno ristoro.

Il legislatore, invece, ha ritenuto di potere equiparare le due diverse posizioni e di comprimere in modo consistente il diritto al completo risarcimento del cittadino illecitamente privato della proprietà di un bene.

Tale equiparazione, anche per quanto affermato nella citata sentenza della Corte Costituzionale, sembra non essere immune di fondati dubbi di contrasto con gli artt. 3 e 42 della costituzione. Infatti essa limita in modo considerevole il diritto di proprietà, costituzionalmente garantito e crea disparità di trattamento tra le persone danneggiate, secondo quanto previsto dall'art. 2043 c.c., che obbliga l'autore del fatto dannoso, qualunque ne sia la natura, dell'integrale risarcimento del pregiudizio cagionato.

La questione di costituzionalità è indubbiamente rilevante nel presente giudizio, perché la norma denunciata sancisce la propria operatività in tutti i casi in cui il risarcimento non è stato ancora determinato in via definitiva; e pertanto si impone la sospensione del processo e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione in ordine alla sollevata eccezione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 787:

1) dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità Costituzionale, in relazione agli artt. 3 e 42 della Costituzione, dell'art. 1 comma sessantacinquesimo della legge 29 dicembre 1995 n. 549, nella parte in cui estende al risarcimento del danno da occupazione appropriativa i criteri di liquidazione previsti dall'art. 5-bis sesto comma del d.-l. 11 febbraio 1992 n. 333, convertito con legge 8 agosto 1992 n. 359;

2) sospende il giudizio civile in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

3) ordina, che a cura della Cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Vasto, addì 18 marzo 1996

Il presidente estensore: DELLA PORTA

N. 736

Ordinanza emessa il 10 maggio 1996 dal Tribunale di Rovigo
nel procedimento civile vertenete tra Borghetto Fortunato ed altri e comune di Rovigo

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive - Ingiustificata deroga al principio civilistico dell'integrale risarcimento del danno da parte dell'autore dell'illecito - Irrazionale e ingiustificata equiparazione delle espropriazioni regolari e delle ablazioni *sine titulo* - Incidenza sul diritto di proprietà e sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 442/1993.

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5-bis, convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 1992, n. 359, modificato dalla legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, sessantacinquesimo comma).

(Cost., artt. 3 e 97).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile n. 1316/1992 R.G.A.C., promossa da Borghetto Fortunato e Borghetto Michele, con successiva costituzione, ex art. 302 c.p.c., di Marchi Gorizia ved. Borghetto, Borghetto Franca, Borghetto Silvana e dello stesso Borghetto Michele nella loro qualità di eredi di Borghetto Fortunato, deceduto il 5 febbraio 1993, nei confronti dell'amministrazione comunale di Rovigo.

FATTO E DIRITTO

Con atto di citazione notificato ritualmente in data 11 giugno 1992 Borghetto Fortunato e Borghetto Michele convenivano in giudizio innanzi all'intestato Tribunale il comune di Rovigo esponendo che: con provvedimento 25 maggio 1982, il comune convenuto espropriava un terreno di proprietà attorea di mq 20.721 ubicato nella frazione di Granzette di Rovigo. L'immissione in possesso avvenne nella primavera del 1984 ed i proprietari espropriati avevano proposto ricorso amministrativo accolto dal Consiglio di Stato con sentenza n. 249/1991 del 18 dicembre 1990 dep. l'8 aprile 1992 che dichiarava l'illegittimità dell'esproprio con la conseguenza che l'acquisizione dell'immobile da parte del comune di Rovigo (diventa irreversibile avendo il comune utilizzato il fondo a fini di edilizia residenziale pubblica) doveva ritenersi senza titolo e quindi, generatrice di un diritto al risarcimento in favore degli attori. Precisavano altresì che, prima della pronuncia del consiglio di Stato, la corte d'appello veneta aveva riconosciuto in autonomo giudizio (sentenza n. 449/1987, confermata in Cassazione con sentenza 5213/1989) che l'area oggetto di esproprio aveva vocazione edificatoria e che, quindi, trovavano applicazione gli artt. 39 e segg. della legge 25 giugno 1865 n. 2359. L'indennità di esproprio veniva determinata nella complessiva somma di L. 326.317.200 che i Borghetto incassavano (con l'eccezione di un «acconto» depositato dal comune all'atto dell'esproprio presso la cassa depositi e prestiti, di L. 42.681.800) solo nel maggio 1991, maggiorata di interessi per un totale di L. 458.221.554, ed a seguito di instaurazione di giudizio di ottemperanza e di nomina del commissario *ad acta* da parte del TAR Veneto.

Citavano quindi, su tali premesse, il comune di Rovigo per ottenere il risarcimento del danno determinato dall'illecito spossessamento e quantificato in L. 1.730.470.000 con rivalutazione ed interessi e previa detrazione della somma di L. 458.221.554, già incassata.

Si costituiva il convenuto, contestando le pretese attoree sia sotto il profilo dell'*an* che del *quantum* e rilevando che l'avvenuto esproprio da parte dei Borghetto per la determinazione dell'indennità di esproprio poi percepita dagli attori, avrebbe manifestato una implicita ma univoca rinuncia degli stessi a fare valere i diritti e le azioni che sarebbero loro derivati dal giudicato amministrativo.

Rilevava poi il convenuto che la CTU esperita nel corso del giudizio innanzi alla corte d'appello di Venezia aveva assegnato ai beni espropriati valori pienamente recepiti dalla Corte che determinò, come detto, in L. 326.317.200 oltre ad interessi al 5%, l'indennità spettante agli attori. In via subordinata all'eventuale accoglimento anche di una sola delle domande attoree il comune di Rovigo agiva in riconvezione chiedendo la condanna dei Borghetto alla restituzione della somma di L. 458.221.553 già percepita per l'esproprio, oltre rivalutazione ed interessi e salvo eventuale compensazione con quanto venisse riconosciuto agli attori come dovuto.

In corso di causa era esperita CTU al fine di determinare il valore di mercato del terreno espropriato, l'eventuale aumento di valore delle residue proprietà dei Borghetto in ragione dell'esecuzione delle opere pubbliche ed il momento in cui si verificò l'irreversibile trasformazione del terreno espropriato a seguito della realizzazione di dette opere.

Precisate le conclusioni la causa era trattenuta in decisione dal Collegio all'udienza del 22 marzo 1996, ma nella propria conclusionale il Comune convenuto rilevava l'applicabilità alla fattispecie della legge 28 dicembre 1995 n. 549 con la quale è stata estesa l'applicabilità (art. 1, comma sessantacinquesimo) del comma sesto dell'art. 5-bis d.-l. 11 luglio 1992 n. 333 (convertito in legge 8 agosto 1992 n. 359) a «tutti i casi in cui non sono stati ancora determinati in via definitiva il prezzo, l'entità dell'indennizzo e/o del risarcimento del danno alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto».

Nella memoria di replica gli attori denunciavano quindi l'illegittimità costituzionale dell'art. 5-bis d.-l. 11 luglio 1992 n. 333, convertito con modifiche dalla legge 8 agosto 1992 n. 359, così come modificato dall'art. 1 comma sessantacinquesimo legge 28 dicembre 1995 n. 459, in relazione agli artt. 3, 42, 97, 101, 102, 104 e 108 Cost.

Il Tribunale ritiene fondata la pretesa di risarcimento azionata da parte attrice, essendo pacifica e definitiva la statuizione che ha sanzionato l'illegittimità dell'esproprio operato dal comune (sentenza del Consiglio di Stato cit.) il quale, conseguentemente, ha posto in essere un comportamento illecito e passibile di risarcimento ex art. 2043 c.c. nelle sue dannose conseguenze, ferma restando l'evidente differenza concettuale esistente fra tale pretesa risarcitoria e la definizione dell'indennità di esproprio già percepita dagli attori a seguito del lungo e complesso iter processuale sopra ricordato.

Come noto e come già più sopra osservato, la determinazione dell'ammontare del risarcimento del danno nell'ipotesi di occupazione acquisitiva ha subito una rilevante modifica per effetto dell'entrata in vigore delle «misure di razionalizzazione della finanza pubblica» di cui alla legge 28 dicembre 1995 n. 549 che ha rimodellato il testo del sesto comma dell'art. 5-bis d.-l. 333/1992 il quale, come sopra ricordato, recita oggi che: «le disposizioni di cui al presente articolo si applicano in tutti i casi in cui non sono ancora stati determinati in via definitiva il prezzo, l'entità dell'indennizzo e/o del risarcimento del danno alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto».

La norma in esame, a giudizio del tribunale può, effettivamente, trovare applicazione all'ipotesi in parola, nella quale una parte ha agito ex art. 2043 c.c., forte del riconoscimento (operato dal giudice amministrativo) della illegittimità del procedimento espropriativo subito; infatti il testo normativo pare sufficientemente chiaro e difficilmente soggetto ad equivoci interpretativi, laddove utilizza la particella disgiuntiva «o» con l'intento espresso di parificare due differenti situazioni, rendendo applicabili le norme di cui al citato art. 5-bis anche nell'ipotesi che qui interessa, ossia nel caso in cui l'attore chieda solo il risarcimento del danno subito e non, invece, la semplice determinazione dell'indennità per una legittima espropriazione.

L'applicazione del criterio riduttivo previsto dalla norma in oggetto (semisomma tra valore venale del bene e reddito dominicale coacervato e rivalutato con riferimento all'ultimo decennio, decurtato nella misura pari al 40%) anche all'ipotesi di risarcimento del danno per espropriazione illegittima (e conseguente accessione invertita, che rende il danno irreversibile) pone un dubbio di costituzionalità che il Collegio non ritiene irrilevante.

1. — *Possibile violazione dell'art. 3 della Costituzione in ragione dell'equiparazione normativa che la citata norma opera in relazione a situazioni di fatto del tutto diverse e non omogenee fra loro.*

L'istituto della c.d. accessione invertita pare ormai definitivamente consolidato e si fonda su una complessa elaborazione giurisprudenziale che ha visto nelle sentenze delle s.u. della Corte di cassazione il proprio punto di svolta (Cass. s.u. 26 febbraio 1983 n. 1464 e 10 giugno 1988 n. 3940) e che ha stabilito che l'irreversibile destinazione del fondo illegittimamente occupato ad un'opera pubblica ne implica una trasformazione tanto radicale da comportare l'acquisto della proprietà del medesimo in capo alla p.a. a titolo originario, salva naturalmente la necessità di risarcire il danno che il proprietario in tal modo soffre, per l'illegittima perdita del reddito dominicale.

Proprio la Suprema Corte infatti, ha ben distinto le due diverse situazioni che conseguono, da una parte, all'espropriazione legittima che prevede il diritto ad un equo indennizzo e dall'altra, alla prescrizione acquisitiva che consegue ad un illegittima occupazione da parte della p.a.

Infatti nella citata sentenza n. 3940/1988 il giudice di legittimità ha osservato che l'istituto dell'accessione invertita non potrebbe mai rappresentare un incentivo per la p.a. ad azioni illegittime e ciò, proprio per il differente trattamento riservato dal legislatore alle due diverse fattispecie.

Se, invero, il riconoscimento di un'indennità di espropriazione inferiore al prezzo di mercato può essere giustificato in relazione al contemperamento dei diversi interessi in gioco nel legittimo procedimento di esproprio, altrettanto non vale per il risarcimento del danno che deve seguire all'accessione invertita conseguente ad un agire illegittimo della p.a., risarcimento che deve essere integrale e che deve, quindi, interamente eliminare le conseguenze dannose derivate al privato, non giustificandosi più, in questo caso, la decurtazione rispetto al valore venale del bene oggetto di esproprio, e ciò in considerazione del venir meno di quel necessario bilanciamento fra interesse privato ed interesse pubblico che la stessa Corte costituzionale ha ritenuto legittimo nella sentenza n. 283 del 16 giugno 1993.

La differenziazione delle due ipotesi, quindi costituiva a giudizio della stessa cassazione un valido presidio avverso il rischio di abusi della p.a. che appunto, in caso di azione illegittima, era esposta a costi molto superiori (risarcimento) rispetto a quelli da affrontare in ipotesi di legittimo esproprio (equa indennità), oltre alla possibile responsabilità personale del funzionario, appartenente all'ente che causò il danno, al quale possa farsi risalire l'inevitabile lievitazione del costo dell'opera pubblica.

Ed ancora, proprio la Corte costituzionale ha fortemente differenziato le due ipotesi ritenendole «fra loro non comparabili» nella sua cessione del 16 dicembre 1993, n. 442, con la quale ha ritenuto infondata la questione di legittimità costituzionale del citato art. 5-bis in riferimento all'art. 3 della Costituzione in relazione al fatto che in caso di accessione invertita il proprietario ottiene il risarcimento del danno mentre il proprietario legittimamente espropriato ottiene un indennizzo solo parzialmente corrispondente al valore del bene. In tal caso il giudice delle leggi ha, per l'appunto, rilevato che la differenza si giustifica nel momento in cui l'espropriazione conclude un procedimento *secundum legem*, mentre l'accessione invertita si colloca al di fuori dei canoni della legalità.

La norma di cui si denuncia qui l'illegittimità pare, a giudizio del tribunale proprio voler elidere sul piano delle conseguenze tale differenza, pur chiaramente sottolineata dalla stessa Corte costituzionale nella statuizione surrichiamata.

2. — Possibile violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Proprio in riferimento a quanto precedentemente argomentato, ritiene il Collegio che la norma in dubbio di costituzionalità elimini in radice quel presidio alla legalità dell'azione amministrativa cui si è più sopra accennato in richiamo alla sentenza della Cassazione n. 3940/1988.

La sostanziale comparazione delle conseguenze cui la p.a. va incontro a seconda che agisca con esproprio legittimo o che acquisisca il bene per accessione invertita a seguito di un'occupazione *sine titulo* pare, sostanzialmente, poter incentivare un agire contro la legge da parte del soggetto pubblico, in evidente contrasto con i principi di buon andamento, imparzialità e responsabilità dell'agire amministrativo e con la conseguenza che, per il pubblico funzionario, agire lecitamente o illecitamente porta in realtà ad identiche conseguenze.

Come precisato in premessa, il Tribunale ritiene la questione rilevante, in quanto la norma di cui si tratta e della cui costituzionalità di dubita sembra applicabile alla fattispecie oggetto del presente giudizio, mentre le considerazioni riassunte sotto i punti 1) e 2) sembrano sufficienti a fondare anche un giudizio di non manifesta infondatezza che giustifica la sospensione della causa e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis del d.l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, così come modificato dall'art. 1, comma sessantacinquesimo, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione per i profili di cui alla parte motiva della presente ordinanza;

Dispone la sospensione del presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Rovigo, addì 10 maggio 1996

Il presidente: BERTOLINO

Il giudice relatore ed estensore: PALMIERI

96C1046

N. 737

Ordinanza emessa il 28 marzo 1996 dal tribunale amministrativo regionale per il Veneto sui ricorsi riuniti proposti dal comune di Arzegrade ed altri contro la regione Veneto ed altre

Beni in genere - Trasferimento alle UU.SS.LL. di beni già di proprietà comunale ed utilizzati a fini di igiene pubblica e di sanità ancor prima dell'entrata in vigore della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (legge di «riforma sanitaria») - Mancata previsione di una disciplina di trasferimento di detti beni alle UU.SS.LL., previa conferenza di servizi da attivarsi a cura della regione - Incidenza sulla tutela della salute e sui principi di imparzialità e buona andamento della p.a.

[Legge 23 ottobre 1992, n. 421, art. 1, lett. p); d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 501, art. 5, primo comma, sostituito dal d.lgs. 7 dicembre 1993, n. 517, art. 6).

(Cost., artt. 32 e 97).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sui ricorsi riuniti r.g. 2892/1995, 2936/1995, 3479/1995 e 3733/1995 proposti da:

r.g. 2892/1995: comune di Arzegrade, in persona del sindaco *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Vittorio Domenichelli e dall'avv. Franco Zambelli, ed elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultimo in Venezia-Mestre, via Cavallotti n. 22;

r.g. 2936/1995: comune di Campodarsego, in persona del sindaco *pro-tempore* rappresentato, difeso e domiciliato come sopra;

r.g. 3479/1995: comune di Brugine, in persona del sindaco *pro-tempore* rappresentato difeso e domiciliato come sopra;

r.g. 3733/1995: comune di Venezia, in persona del sindaco *pro-tempore* rappresentato e difeso dall'avv. Giulio Gidoni, dall'avv. Maria Maddalena Morino, dal proc. dott. G. Venezian e dal proc. dott. M. Ballarin, tutti della civica avvocatura, ed elettivamente domiciliato in Venezia presso gli uffici dell'avvocatura medesima, Cà Farsetti. San Marco;

contro la regione Veneto, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro-tempore* costituitosi in tutti i presenti giudizi, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Venezia, San Marco n. 63; e nei confronti:

r.g. 2892/1995: dell'Unità locale socio-sanitaria n.14 - Chioggia, in persona del direttore generale *pro-tempore*, costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso dall'avv. Mario Testa ed elettivamente domiciliato in Venezia presso lo studio dell'avv. Pier Vettor Grimani, Campo Manin n. 4020;

r.g. 2936/1995: dell'Unità locale socio-sanitaria n.15 - Cittadella in persona direttore generale *pro-tempore*, costituitosi in giudizio, rappresentato difeso e domiciliato come l'U.L.S.S. n. 14 nel procedimento sub r.g. 2892/1995;

r.g. 3479/1995: dell'Unità locale socio-sanitaria n.14 - Chioggia, in persona direttore generale *pro-tempore*, costituitosi in giudizio, rappresentato, difeso e domiciliato come sopra;

r.g. 3733/1995: dell'Unità locale socio-sanitaria n.12 - Mestre, in persona del direttore generale *pro-tempore*, non costituitosi in giudizio;

per l'annullamento:

r.g. 2892/1995: *in parte qua* della deliberazione della Giunta regionale del Veneto n. 3049 del 30 maggio 1995, pervenuta in data 29 luglio 1995 e pubblicata sul Bollettino Ufficiale della medesima Regione n. 81 del 5 settembre 1995 ed avente ad oggetto: «Trasferimento all'U.L.S.S. n. 14 di Chioggia, istituita con legge regionale 14 settembre 1994 n. 56, dei beni immobili, mobili e delle attrezzature che, alla data di entrata in vigore del d.lgs. del 30 dicembre 1992 n. 502, fanno parte del patrimonio dei comuni o delle province con vincolo di destinazione alle disciolte U.L.S.S. n. 32 di Chioggia e U.L.S.S. n. 23 di Conselve» e, cioè, quanto all'inserimento del c.d. «ambulatorio scuola elementare via Marconi» tra i beni di cui all'allegato B del medesimo provvedimento; di ogni altro atto presupposto e/o conseguente, ivi comprese le deliberazioni n.1169 del 15 novembre 1994 e n.1538 del 30 dicembre 1994, adottate dal Commissario straordinario dell'U.L.S.S. n. 23 di Conselve;

r.g. 2936/1995: *in parte qua*, della deliberazione della Giunta regionale del Veneto n. 920 del 28 febbraio 1995, pervenuta in data 21 agosto 1995 e pubblicata sul Bollettino Ufficiale della medesima Regione n. 57 del 20 giugno 1995 ed avente ad oggetto: «Trasferimento all'U.L.S.S. n. 15 di Cittadella, istituita con legge regionale 14 settembre 1994 n. 56 dei beni immobili, mobili e delle attrezzature che, alla data di entrata in vigore del d.lgs. 30 dicembre 1992 n. 502, fanno parte del patrimonio dei comuni o delle province con vincolo di destinazione alle disciolte U.L.S.S. 19 di Cittadella e U.L.S.S. n. 20 di Campodarsego» e, cioè, quanto al trasferimento all'U.L.S.S. n. 15 di un'unità immobiliare ubicata al II piano, lato sud di un edificio di proprietà comunale sito in via Roma e corrispondente al N.C.T., foglio 12, mappali nn. 98, 62 e 97, nonché di due ulteriori unità immobiliari, parimenti di proprietà comunale ed ubicate al piano terra di un edificio sito in via Manzoni, nn. 6 e 8 e corrispondente al N.C.T., foglio 12, mappale n. 221/a; di ogni altro atto presupposto e/o conseguente, ivi compresi le deliberazioni n. 1318 del 17 novembre 1994 e nn. 1363 e 1364 del 24 novembre 1994, adottate dal Commissario straordinario dell'U.L.S.S. n. 20 di Camposampiero;

r.g. 3479/1995: *in parte qua*, della deliberazione della Giunta regionale del Veneto n. 3049 del 30 maggio 1995, pervenuta in data 26 luglio 1995 e pubblicata sul Bollettino Ufficiale della medesima Regione n. 81 del 5 settembre 1995 ed avente ad oggetto: «Trasferimento all'U.L.S.S. n. 14 di Chioggia, istituita con legge regionale 14 settembre 1994 n. 56, dei beni immobili, mobili e delle attrezzature che, alla data di entrata in vigore del d.lgs. 30 dicembre 1992 n. 502, fanno parte del patrimonio dei comuni o delle province con vincolo di destinazione alle disciolte U.L.S.S. n. 32 di Chioggia e U.L.S.S. n. 23 di Conselve» e, cioè, quanto all'inserimento tra i beni di cui all'allegato B del medesimo provvedimento, di immobili siti in via Moro n. 35 (frazione di Campagnola) e in via Roma n. 46 (piano terra e primo piano): di ogni altro atto presupposto e/o conseguente, ivi comprese le deliberazioni n. 1169 del 15 novembre 1994, n. 1482 del 28 dicembre 1994 e n. 1538 del 30 dicembre 1994, adottate dal Commissario straordinario dell'U.L.S.S. n. 23 di Conselve;

r.g. 3733/1995: delle deliberazioni della Giunta regionale del Veneto n. 3235 del 6 giugno 1995 e n. 4058 del 1° agosto 1995 — la prima notificata in data 9 agosto 1995 — che hanno disposto il trasferimento all'U.L.S.S. n. 11 di beni facenti parte del patrimonio comunale e con vincolo di destinazione a favore della medesima U.L.S.S.;

Visti i ricorsi, rispettivamente notificati il 28 settembre 1995, il 3 ottobre 1995, l'11 novembre 1995 e il 14 novembre 1995, e depositati il 7 ottobre 1995, l'11 ottobre 1995, il 28 novembre 1995 e il 27 novembre 1995 presso la segreteria, con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della regione Veneto, dell'U.L.S.S. n. 14 - Chioggia e dell'U.L.S.S. n. 15 - Cittadella;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi all'udienza pubblica del 28 marzo 1996 (relatore il consigliere Fulvio Rocco), l'avv. V. Domenichelli per i comuni di Arzegrande, Brugine e Campodarsego, l'avv. M.M. Morino per il comune di Venezia, l'avvocato dello Stato Botta per la regione Veneto e l'avvocato M. Testa per la U.L.S.S. 14 - Chioggia e per la U.L.S.S. 15 - Cittadella;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

1.1. — Con deliberazione n. 3049 del 30 maggio 1995 la Giunta regionale del Veneto a inteso dare attuazione, per quanto attiene l'Unità locale socio-sanitaria n. 14 di Chioggia, a quanto disposto dall'art. 5, primo comma, del d.lgs. 30 dicembre 1992 n. 502, così come sostituito dall'art. 6 del d.lgs. 7 dicembre 1993 n. 517.

Tale norma infatti afferma che «nel rispetto della normativa regionale vigente», tutti i beni mobili, immobili — ivi compresi quelli da reddito — e le attrezzature che, alla data di entrata in vigore del medesimo d.lgs. n. 502/1992, «fanno parte del patrimonio dei comuni e delle province con vincolo di destinazione alle Unità sanitarie locali, sono trasferiti al patrimonio delle Unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere».

Il medesimo comma, altresì, soggiunge nella sua seconda parte che «sono trasferiti al patrimonio delle unità sanitarie locali i beni di cui all'art. 65, primo comma — come sostituito dall'art. 21 del d.-l. 12 settembre 1983 n. 463 convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983 n. 638 — della legge 23 dicembre 1978 n. 833».

Il comma susseguente afferma, invece, che «i trasferimenti di cui al presente articolo sono effettuati con provvedimento regionale», il quale, a sua volta, «costituisce titolo per l'apposita trascrizione dei beni, che dovrà avvenire con esenzione per gli enti interessati di ogni onere relativo a imposte e tasse».

La predetta deliberazione giunta è divenuta esecutiva in data 15 giugno 1995 a' sensi dell'art. 45 della legge 10 febbraio 1953 n. 62, così come modificato dall'art. 4 del d.lgs. 10 novembre 1993 n. 479.

Essa, tra l'altro, reca quale sua parte integrante un allegato B, contenente l'elenco di porzioni di immobili di proprietà comunale non ancora identificate catastalmente in maniera autonoma, e per le quali viene fatta riserva di provvedere al trasferimento non appena ultimati i relativi finanziamenti.

Tra le anzidette porzioni viene menzionato, nel comune di Arzegrade, un ambulatorio di circa 42 metri quadri ubicato nell'edificio della scuola elementare di via Marconi, di proprietà comunale.

Con il primo dei ricorsi in epigrafe (r.g. 2892/1995) il comune di Arzegrade richiede, pertanto, l'annullamento *in parte qua* della medesima deliberazione, deducendo al riguardo l'avvenuta violazione dell'art. 5 del d.lgs. n. 502/1992, eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto e di diritto, carenza nell'istruttoria, contraddittorietà e irrazionalità manifesta, nonché violazione degli artt. 7 e 8 della legge 7 agosto 1990 n. 241.

Viene, altresì, prospettata dalla parte ricorrente l'illegittimità costituzionale del medesimo art. 5 della legge n. 502/1992, segnatamente per violazione degli artt. 3 e 97 Cost., se interpretato nel senso che esso contempli il passaggio al patrimonio delle Unità sanitarie locali non solo dei beni già formalmente vincolati secondo gli artt. 65 e 66 della legge 23 dicembre 1978 n. 833, ma di tutti i beni — ivi dunque compresi i singoli locali — che risultino comunque utilizzati per finalità igienico-sanitarie (ancorché senza particolari titoli formali, e sporadicamente) dalle Amministrazioni comunali.

1.2. — Si sono costituite in giudizio la regione Veneto e l'U.L.S.S. n. 14, replicando puntualmente alle censure avversarie e richiedendo la reiezione del ricorso.

2.1. — Con il secondo ricorso (r.g. 2936/1995) analoghe censure vengono formulate dal comune di Campodarsego avverso una parte della deliberazione della Giunta regionale n. 920 del 28 febbraio 1995, recante, sempre a' sensi dell'anzidetto art. 5 del d.lgs. n. 502/1992, il trasferimento di beni immobili comunali al patrimonio dell'U.L.S.S. n. 15 di Cittadella.

La contestazione riguarda, in questo caso, delle porzioni di immobile descritte nell'allegato A2 dell'anzidetta deliberazione, e rispettivamente corrispondenti a due unità immobiliari ubicate in via Manzoni, in passato adibite ad ambulatorio medico e a consultorio della disciolta Opera nazionale nazionale maternità ed infanzia (O.N.M.I.), nonché ad alcuni locali siti in via Roma, già ospitanti le scuole elementari e poi destinati ad accogliere la sede dell'istituendo distretto sanitario di Campodarsego, peraltro asseritamente mai ivi insediato.

2.2. — In questo procedimento si sono costituiti la regione Veneto e l'U.L.S.S. n. 15 di Cittadella, replicando puntualmente alle censure avversarie e richiedendo la reiezione del ricorso.

3.1. — Con ricorso *sub* r.g. 3479/1995 il comune di Brugine impugna, a sua volta, l'anzidetta deliberazione della Giunta regionale n. 3049 del 30 maggio 1995 nella parte in cui dispone il trasferimento in proprietà all'U.L.S.S. n. 14 di Chioggia di talune frazioni di immobili comunali, rispettivamente consistenti in una stanza della scuola elementare della frazione di Campagnola, a suo tempo adibita ad ambulatorio medico-scolastico e all'ex alloggio di servizio del segretario comunale, locato dalla stessa amministrazione comunale ad alcuni medici di base convenzionati con il Servizio sanitario nazionale.

Anche in questa occasione la parte ricorrente ha svolto le medesime censure contenute nelle due precedenti impugnative.

3.2 — Si sono costituiti in giudizio la regione Veneto e l'U.L.S.S. n. 14 di Chioggia, richiedendo la reiezione del ricorso.

4.1 — Da ultimo con ricorso *sub r.g.* 3733/1995 il comune di Venezia impugna le deliberazioni della Giunta regionale n. 3235 del 6 giugno 1985 e n. 4058 del 1° agosto 1995, recanti, tra l'altro, il trasferimento all'U.L.S.S. n. 12 di Mestre di tutti i beni già di proprietà comunale e che all'epoca dell'entrata in vigore della legge 23 dicembre 1978 n. 833 o, comunque, alla data dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 502/1992, avevano di fatto assunto un'utilizzazione funzionale ai servizi igienico-sanitari.

La difesa del comune deduce, al riguardo, l'avvenuta violazione dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992 n. 421, con conseguente eccesso di delega sindacabile, a sensi dell'art. 76 Cost., nei riguardi dell'attuale testo dell'art. 5 del d.lgs. n. 502/1992; viene quindi dedotta la violazione del medesimo art. 5 del d.lgs. n. 502/1992 con riferimento all'art. 66 della legge n. 833/1978 e, da ultimo, viene pure formulata, sempre nei riguardi dell'art. 5 testé citato, un'ulteriore eccezione di incostituzionalità per asserita violazione dell'art. 42 Cost.

4.2 — Si è costituita in giudizio la regione Veneto con diffusa replica alle censure avversarie e concludendo per la refezione del ricorso.

4.3. — Non si è, viceversa, costituita in giudizio l'U.L.S.S. n. 12 di Mestre.

5. — Alla pubblica udienza del 28 marzo 1996 tutti e quattro i ricorsi sono stati trattenuti per la decisione.

DIRITTO

1. — Con i quattro ricorsi in epigrafe, che vengono opportunamente riuniti per l'identità della questione di diritto in essi sollevata, i comuni di Arzegrande, Campodarsego, Brugine e Venezia impugnano, *in parte qua*, le deliberazioni della Giunta regionale del Veneto con cui, in applicazione dell'art. 5 del d.lgs. 30 dicembre 1992 n. 502 così come modificato dall'art. 6 del d.lgs. 7 dicembre 1993 n. 517, viene disposto il trasferimento in proprietà alle competenti Unità sanitarie locali (a loro volta divenute «aziende» dotate di autonomia patrimoniale per effetto dell'art. 2 del medesimo d.lgs. n. 502/1992, nel testo risultante dalle modifiche apportate dall'art. 4 del d.lgs. n. 517/1993) di taluni beni mobili ed immobili di proprietà comunale ed asseritamente utilizzati a fini di igiene pubblica e di sanità.

2.1 — Giova premettere che, a sensi dell'art. 10 della legge 23 dicembre 1978 n. 833, l'Unità sanitaria locale veniva originariamente definita come «il complesso dei presidi, degli uffici e dei servizi dei comuni singoli o associati, e delle comunità montane, i quali in un ambito territorialmente delimitato assolvono ai compiti del Servizio sanitario nazionale» previsti dalla legge medesima.

La surriportata definizione rende del tutto evidente che, nell'impianto della riforma sanitaria del 1978, all'U.S.L. — sebbene istituzionalmente preposta all'«uniformità» della «gestione unitaria della tutela della salute» (cfr. il medesimo art. 10, segnatamente al primo comma) — non veniva riconosciuta una propria soggenività: l'espressa volontà del legislatore l'aveva infatti ricondotta ad un modulo organizzatorio di una funzione amministrativa attribuita ai comuni e materialmente esercitata da organi che la prima stesura dell'art. 15 della medesima legge n. 4833/1978 prevedeva fossero costituiti dai consigli comunali mediante un procedimento elettorale di secondo grado, ovvero che si identificassero, nell'ipotesi di coincidenza con l'ambito territoriale della comunità Montana, con le cariche elettive di quest'ultima.

Per ineludibile conseguenza, nel sopradescritto contesto ordinamentale non poteva configurarsi una capacità patrimoniale delle Unità sanitarie locali: dimodoché la scelta del legislatore, che pur aveva disposto la confluenza nelle medesime UU.SS.LL. di varie amministrazioni disciolte (enti ospedalieri, casse ed enti mutualistici, consorzi sanitari) ovvero di singoli servizi igienico-sanitari non più curati dall'ente di provenienza (ad es. i servizi di assistenza psichiatrica svolti dalle province), è stata improntata al trasferimento dei relativi beni mobili ed immobili al patrimonio dei comuni, con vincolo di destinazione alle stesse Unità sanitarie locali (cfr. artt. 65 e 66 della legge n. 833/1978: il primo, nel testo conseguente alle modifiche apportate al primo e al quinto e sesto comma dall'art. 21 del d.lgs. 12 settembre 1983 n. 463 convertito, con modificazioni, in legge 11 novembre 1983 n. 638, nonché dall'art. della legge 23 aprile 1981 n. 155, il secondo, dal d.P.R. 5 giugno 1993 n. 177 che, in attuazione del referendum abrogativo indetto con d.P.R. 25 febbraio 1993, ha sottratto alla previsione di trasferimento i beni e le attrezzature dei laboratori d'igiene e profilassi).

È bene rimarcare la circostanza che l'oggetto di tale «trasferimento» — imposto come norma di principio dagli artt. 65 e 66 della legge n. 833/1978 ed attuato in via legislativa ed amministrativa dalle regioni (cfr. *ibidem*) — veniva, per quanto detto sopra, esplicitamente e tassativamente identificato nelle seguenti categorie di beni:

a) beni mobili ed immobili prevalentemente destinati ai servizi sanitari ed appartenenti agli enti mutualistici, casse mutue e gestioni sanitarie soppresse;

b) beni mobili ed immobili e attrezzature appartenenti alle province o a consorzi di enti locali e destinati ai servizi igienico-sanitari;

c) beni mobili ed immobili e attrezzature degli enti ospedalieri, degli ospedali psichiatrici e neuro-psichiatrici e dei centri di igiene mentale dipendenti dalle province o da consorzi delle stesse o dalle Istituzioni pubbliche di assistenza e di beneficenza (I.P.A.B.), nonché degli altri istituti di prevenzione e cura e dei presidi sanitari extra-ospedalieri dipendenti dalle province o da consorzi di enti locali (cfr. *ibidem*, comma primo).

Nessun «trasferimento» è stato, pertanto, all'epoca prefigurato dalla legge statale e/o regionale nei riguardi dei beni di proprietà comunale e allo stesso tempo adibiti ad un uso finalizzato all'esercizio di funzioni igienico-sanitarie: e ciò in quanto la competenza di ordine generale per l'esercizio nel territorio delle funzioni stesse era stata, come si è visto innanzi, legislativamente attribuita al medesimo comune, già proprietario dei beni stessi ancor prima dell'entrata in vigore della legge n. 833/1978.

In tal senso, perciò, non appare corretto riferire tali beni comunali ad una «gestione sanitaria soppressa» a' sensi dell'art. 65, primo comma, della legge n. 833/1978 ed argomentarne, da ciò, la necessità di un loro vincolo di destinazione alle Unità sanitarie locali.

2.2 — Come è ben noto, con legge 23 ottobre 1992 n. 421 è stata conferita al Governo un'ampia delega riguardante, tra l'altro, la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità.

All'art. 1, la direttiva *d)* impone di «definire i principi organizzativi delle Unità sanitarie locali come aziende infraregionali con personalità giuridica, articolate secondo i principi della legge 8 giugno 1990 n. 142 . . . ».

Non è per certo questa la sede per una disquisizione, ormai puramente accademica, sulla non coincidenza, sino ad oggi mantenuta ferma dal nostro ordinamento giuridico, tra la «persona giuridica», intesa quale soggetto istituzionale a cui l'ordinamento stesso riconosce diritti ed obblighi, ovvero poteri e doveri, e l'«azienda», a sua volta definita come complesso di beni organizzato per uno scopo (arg. *ex* art. 2555 cod. civ) ed, in quanto tale, privo di una propria soggettività: ma, comunque sia, va rilevato che la surriferita direttiva è stata dapprima attuata, nel testo originario dell'art. 3, primo comma, del d.lgs. 30 dicembre 1992 n. 502, definendo l'Unità sanitaria locale come «azienda» che «si configura come Ente strumentale della Regione, dotato di personalità giuridica pubblica, di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica . . . ».

Nell'odierna formulazione di tale comma, conseguente alle modifiche introdotte per effetto dell'art. 4 del d.lgs. 7 dicembre 1993 n. 517, la sostanza non muta: il legislatore delegato, avvalendosi dei poteri correttivi a lui riconosciuti dall'art. 1, quarto comma, della legge n. 421/1992, ha soppresso il rapporto di strumentalità della nuova U.S.L. nei riguardi della Regione, ma l'ha esplicitamente, ed ancora una volta, definita «azienda dotata di personalità giuridica pubblica, di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica . . . ».

2.3. — In tale nuovo contesto ordinamentale risulta, pertanto, del tutto assodato che non sussistono ostacoli concettuali affinché il nuovo ente sia dotato di un proprio patrimonio: ed, anzi, la stessa (sia pure inusuale) correlazione che l'ordinamento ha introdotto tra l'ente medesimo e l'«azienda» sembra evidenziare una particolare attenzione nei riguardi delle esigenze di sufficienza patrimoniale intese come prima garanzia per l'effettività delle prestazioni che competono al soggetto istituzionalmente responsabile dell'igiene e sanità del territorio.

La direttiva «p» contenuta nel medesimo art. 1 della legge n. 421/1992 testualmente recita: «prevedere il trasferimento alle aziende infraregionali e agli ospedali dotati di personalità giuridica e di autonomia organizzativa del patrimonio mobiliare e immobiliare già di proprietà dei disciolti enti ospedalieri e mutualistici che alla data di entrata in vigore della presente legge fa parte del patrimonio dei comuni».

La formulazione letterale di tale direttiva non lascia spazio ad equivoci di sorta: essa, di per sè, contempla un «trasferimento» di risorse patrimoniali dai comuni alle neo-istituite aziende sanitarie che è limitato ai soli beni delle cessate amministrazioni ospedaliere e mutualistiche: a beni — cioè — che a' sensi e per gli effetti dell'art. 66 della legge n. 833/1978 erano già stati trasferiti «al patrimonio del comune in cui sono collocati, con vincolo di destinazione alle Unità sanitarie locali».

È, peraltro, opportuno sin d'ora rilevare che la lettera della surriferita direttiva nemmeno contempla il trasferimento nella proprietà delle Unità sanitarie locali di altri beni pur in precedenza trasferiti al comune con il medesimo vincolo di destinazione, come ad esempio i beni dei parimenti cessati Consorzi sanitari intercomunali; né ivi risulta in qualche modo prefigurato un «trasferimento» forzoso della proprietà per i beni comunali che ancor prima dell'entrata in vigore della legge n. 833/1978 risultavano già utilizzati a fini di sanità e di igiene pubblica e che, in ragione di ciò, non erano stati assoggettati alla disciplina contenuta nel medesimo art. 66 della legge n. 833/1978.

Nondimeno, il legislatore delegato ha ecceduto dai limiti della direttiva impostagli.

Nel testo originario dell'art. 5, primo e secondo comma, del d.lgs. 30 dicembre 1992 n. 507, si afferma infatti quanto segue: «Nel rispetto della normativa regionale vigente, tutti beni mobili, immobili, ivi compresi quelli di reddito, e le attrezzature che, alla data di entrata in vigore del presente decreto, fanno parte del patrimonio dei comuni con vincolo di destinazione alle Unità sanitarie locali, sono trasferiti al patrimonio delle Unità sanitarie locali e delle Aziende ospedaliere; sono parimenti trasferiti al patrimonio delle Unità sanitarie locali i beni di cui all'articolo 65, primo comma — come sostituito dall'art. 21 del d.-l. 12 settembre 1983 n. 463, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 1983 n. 638 — della legge 23 dicembre 1978 n. 833».

«I trasferimenti di cui al presente articolo sono effettuati con decreto del presidente della Giunta regionale. Tale decreto costituisce titolo per l'apposita trascrizione dei beni, che dovrà avvenire con esenzione per gli Enti interessati di ogni onere relativo a imposte e tasse».

Anche in questo caso, l'intervento «correttivo» dell'art. 6 del d.lgs. 7 dicembre 1993 n. 517 risulta del tutto marginale, tranne forse la significativa modifica della previsione sulle modalità di trasferimento contenuta nel secondo comma della disciplina in esame, non più autoritativamente — ed inderogabilmente — devolute ad un «decreto del presidente della Giunta regionale», ma ad un più generico «provvedimento» adottato dall'Amministrazione regionale, e ciò — se non altro — in doverosa conformità al rango di autonomia auto-organizzativa riconosciuto alla stessa regione a' sensi degli artt. 117, primo alinea e 118 della Costituzione.

Il primo comma dell'art. 5 del d.lgs. n. 502/1992 risulta, infatti, puntualmente riprodotto dall'anzidetta disposizione «correttiva», che si limita a prevedere, come ipotesi aggiuntiva di un obbligo di «trasferimento» al patrimonio dell'U.S.L., anche il caso, qui peraltro non ricorrente, di «beni mobili, immobili ... e ... attrezzature che alla data di entrata in vigore del presente decreto» (sempre, beninteso, la data di entrata in vigore del d.lgs. n. 502/1992) fanno parte del patrimonio ... delle province con vincolo di destinazione alle Unità sanitarie locali».

Ciò posto, il dato complessivamente risultante dalla norma contenuta nell'attuale testo dei primi due commi dell'art. 5 del d.lgs. n. 502/1992 è definibile nel seguente modo: eccedendo il limite della direttiva contenuta nell'art. 1, lett. p), della legge n. 421/1992, il legislatore delegato non ha circoscritto il trasferimento ai beni mobili ed immobili dei disciolti enti ospedalieri e mutualistici contemplati dall'art. 65, primo comma, della legge n. 833/1978, ma lo ha esteso a tutti beni facenti parte del patrimonio comunale con vincolo di destinazione all'U.S.L.

2.4. — Va pure rilevato che la norma contenuta nella fonte legislativa delegata non lascia margini di discrezionalità alla regione: il trasferimento dei beni al patrimonio dell'Unità sanitaria locale avviene, pertanto, mediante un mero atto ricognitivo che, in adempimento ad un puntuale e dettagliato precetto di legge, impone soltanto il riconoscimento della qualità di bene facente parte del patrimonio comunale con vincolo di destinazione alla medesima U.S.L.

Questo accertamento costituisce, in tal senso, condizione necessaria e sufficiente per il trapasso della proprietà del bene e per ottenere, in caso di beni immobili o di mobili registrati, l'apposita trascrizione: e da ciò dovrebbe pure dedursi la carenza di giurisdizione del giudice amministrativo per tutti i rapporti patrimoniali presupposti dalla medesima norma delegata, con conseguente riconoscimento, in capo all'U.S.L. di un vero e proprio diritto soggettivo — sindacabile, in quanto tale, dal giudice ordinario — ad ottenere il trasferimento in proprietà di tutti i beni in questione.

3.1. — Tutto ciò premesso, ad avviso di questo giudice il sopradescritto assetto della materia non risulta conforme al dettato costituzionale.

3.2. — Sotto un profilo di mera forma, potrebbe — di per sé — essere sollevata, a' sensi dell'art. 76 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale per l'avvenuta violazione, da parte della disposizione legislativa delegata, dei limiti della materia resa oggetto della disposizione recante la delega.

In tal modo si corrisponderebbe, invero, alla richiesta formulata dalla difesa del comune di Venezia con la prima censura del proprio atto introduttivo del giudizio: ma il Collegio ritiene che tale ipotesi, sebbene intrinsecamente possibile e corretta, non determini un risultato coerente con gli stessi principi generali complessivamente perseguiti dalla legge n. 421/1992 e, sia pure malaccortamente, attuati dall'art. 5, primo comma, del d.lgs. n. 502/1992: principi che, a loro volta, non paiono per certo censurabili, anche — e soprattutto — avendo riguardo alle norme costituzionali da cui essi traggono giustificazione.

3.3. 1 — Per tale motivo il vizio di costituzionalità va, dunque, per il caso di specie ascritto all'insufficienza della stessa — indiscutibilmente puntuale — disposizione da cui ha tratto origine la disciplina contenuta nella fonte normativa delegata.

3.3.2 — La testuale limitazione del trasferimento dei soli beni mobili e immobili di proprietà dei disciolti enti ospedalieri e mutualistici, contenuta nell'art. 1, lett. p), della legge n. 421/1992, non consente infatti — di per sé — l'effettiva costituzione dell'«azienda», e cioè del complesso di beni atto a garantire l'altrettanto effettiva autonomia patrimoniale — esplicitamente affermata dall'ordinamento — della nuova persona giuridica di diritto pubblico che si identifica nell'U.S.L.

L'art. 97 della Costituzione, che inderogabilmente impone la «qualità totale» del «buon andamento» dell'azione amministrativa, non può per certo ritenersi soddisfatta se il nuovo soggetto patrimonialmente autonomo risulta, nella sostanza, incapace di estendere il proprio diritto di proprietà su tutti i beni che già secondo il precedente ordinamento erano, comunque, assoggettati ad uno specifico vincolo di destinazione instaurato a garanzia dell'esercizio delle funzioni in tema di sanità e di igiene pubblica: e se, per l'appunto, le funzioni stesse vengono — ora — devolute ad organi amministrativi non più promananti, ancorché in via indiretta, dalle Amministrazioni comunali, ma facenti capo ad una nuova e diversa persona giuridica, la coerenza del «sistema» non può che essere raggiunta mediante la devoluzione al nuovo soggetto di diritto delle risorse patrimoniali a ciò necessarie.

Solo in questo modo può, del resto, essere garantita l'effettività della stessa tutela della salute, affermata dall'art. 32 della Costituzione come un «fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività»: effettività che, all'evidenza, postula un'azione amministrativa condotta in un regime di massima certezza giuridica sulle risorse materiali che risultano, a tale rilevante fine, disponibili.

L'avvenuta estensione, in sede di norma delegata, del diritto patrimoniale dell'U.S.L. a tutti i beni in precedenza entrati nel patrimonio comunale con vincolo di destinazione a favore della medesima U.S.L. risulta, dunque, ad avviso del Collegio, costituzionalmente corretta, e ciò anche a prescindere dalla stessa, testuale insufficienza della disposizione recante la delega.

Sempre ad avviso del Collegio, risulta parimenti corretta, in quanto del tutto conforme alle sopradescritte, particolari esigenze di celerità e di efficienza dell'azione amministrativa nell'ambito della sanità e dell'igiene pubblica, l'individuazione di una posizione giuridica di diritto soggettivo dell'U.S.L. ai fini del riconoscimento della proprietà su beni che, nella stessa fase di primo impianto delle Unità sanitarie locali quali mere formule organizzatorie di funzioni sanitarie e di igiene pubblica devolute dalla legge ai comuni ovvero alle comunità montane, erano stati comunque riconosciuti, a conclusione di procedimenti amministrativi anche di rilevante complessità, come strumentali all'esercizio delle funzioni medesime.

Sotto questo profilo, l'introduzione nell'attuale procedimento di nuovi elementi di discrezionalità determinerebbe lo svolgimento di attività amministrative del tutto inutili, risultando infatti giuridicamente estinte, per effetto dell'entrata in vigore della legge n. 833/1978 le gestioni da cui tali beni provengono.

3.3.3. — Ad avviso del Collegio illegittima è invece — ma sempre per violazione degli artt. 32 e 97 della Costituzione — la mancata previsione, nell'ambito della norma delegante — e, quindi, nella sua attuale formulazione, anche della norma delegata — di una disciplina relativa al trasferimento dei beni di proprietà comunale, non resi oggetto di vincolo di destinazione a favore dell'U.S.L. a' sensi dell'art. 65 o dell'art. 66 della legge n. 833/1978 in quanto già utilizzati dal comune stesso a fini di sanità e di igiene pubblica nell'assetto ordinamentale antecedente a tale legge di riforma.

Anche questa categoria di beni, infatti, per le medesime ragioni più sopra enunciate, debbono, di norma, rientrare nell'ambito del patrimonio dell'U.S.L.

Tale trasferimento di proprietà non può, peraltro, essere realizzato, come nei casi di specie è — viceversa — avvenuto, mediante l'estensione analogica di una norma che, anche a prescindere dalla riscontrata carenza nella legge-delega di una direttiva che ne autorizzi il contenuto, risulta comunque esclusivamente dettata per il trasferimento dei beni già assoggettati al vincolo di destinazione a favore dell'U.S.L.

Nell'ipotesi dei beni già di proprietà comunale, l'accertamento dell'effettiva utilizzazione a fini di sanità e di igiene pubblica deve avvenire caso per caso, non potendosi applicare con rigido automatismo una disciplina esclusivamente fondata su norme di azione che configurano un aprioristico ed incontrovertibile diritto dell'U.S.L. al trasferimento dei beni medesimi.

L'illustrazione dei fatti di causa pare, in tal senso, sintomatica per evidenziare significativi (ed, allo stesso tempo, numerosi) casi in cui il virtuale ed indiscriminato acquisto *ex lege* della proprietà sui beni stessi da parte dell'U.S.L. comporterebbe l'attivazione di procedimenti di ben scarsa — o per meglio dire, di nessuna — convenienza economica sia per la parte acquirente che per quella cessionaria.

Si pensi, tanto per richiamare un concreto esempio, alla necessità, qui paventata dai comuni di Arzegrande e di Brugine, di frazionare un immobile di proprietà comunale ed attualmente adibito a scuola, e ciò al fine di ricavare un solo locale che deve essere trasferito in proprietà all'U.S.L. in quanto ambulatorio scolastico: si tratta, evidentemente, di problemi che possono — ed, anzi, debbono — essere ragionevolmente discussi e risolti in termini ben diversi dal sopradescritto contesto normativo, se non altro perché — magari in un futuro non troppo lontano — la stessa dislocazione della scuola potrebbe essere ridiscussa, ed altrettanto potrebbe avvenire per il servizio sanitario ivi attualmente prestato, con frequenza per certo non giornaliera, a' sensi del d.P.R. 22 dicembre 1967 n. 1518.

Orbene, tutto ciò induce il Collegio a ritenere non manifestamente infondata la questione di costituzionalità della direttiva contenuta nell'art. 1, lettera *p*), della legge n. 421/1992, nonché dell'art. 5, primo comma, dell'attuale testo del d.lgs. n. 502/1992, per contrasto con gli artt. 32 e 97 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono la predisposizione di una specifica disciplina di trasferimento all'U.S.L. dei beni immobili, dei beni mobili e delle attrezzature già di proprietà comunale ed adibiti, ancor prima dell'entrata in vigore della legge n. 833/1978, a fini di sanità e di igiene pubblica.

Tale disciplina, sempre ad avviso del Collegio, dovrebbe, inoltre, ed altrettanto legittimamente, informarsi a quei criteri di leale collaborazione tra pubbliche amministrazioni più volte affermati dalla stessa Corte costituzionale come principio portante del nostro ordinamento giuspubblicistico (cfr., ad es., tra le tante, Corte costituzionale 12 luglio 1976 n. 175), e già ricavato in sede ermeneutica anche da un'ormai consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato che, per parte propria, ha da tempo configurato l'«intesa» quale modello convenzionale utilmente deputato a contemperare e a ricomporre i diversi pubblici interessi radicati nel territorio (cfr. Cons. Stato, A.P., n. 13 del 27 maggio 1983 e Sez. VI 5 giugno 1970 n. 496; l'indirizzo è stato, tra l'altro, condiviso da questo stesso TAR con sentenza n. 639 del 30 luglio 1980).

Da questi orientamenti di massima è, del resto, derivato il ben noto istituto della conferenza di servizi, previsto anche da norme sostanzianti principi generali dell'ordinamento (cfr. art. 29 della legge 7 agosto 1990 n. 241) come strumento di esame contestuale dei vari interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo (cfr. *ibidem*, art. 14, primo comma) e, quindi, come elemento imprescindibile per la stessa, più generale riorganizzazione della pubblica amministrazione [cfr. art. 1, lett. *l*), n. 3, della legge 24 dicembre 1993 n. 537].

La norma di delega e la norma delegata non possono, pertanto, per il caso di specie sottrarsi alla prefigurazione di un procedimento di massima mediante il quale la regione, previa conferenza di servizi indetta con l'U.S.L. e i comuni interessati, addivene alla determinazione dei beni del patrimonio comunale che debbono essere trasferiti all'U.S.L. e dei beni che rimangono, viceversa, di proprietà delle amministrazioni comunali: solo in questo modo potranno, infatti, emergere — di volta in volta — le esigenze più consone al pubblico fine, dovendosi per ciascun bene scegliere, previo contraddittorio tra tutte le parti interessate (e non, quindi, come risulta sin qui avvenuto, mediante l'unilaterale adesione a pareri e a richieste esclusivamente provenienti dalle sole Unità sanitarie locali) quella destinazione resa in concreto più agevole e conveniente.

4. — La rilevanza della questione di costituzionalità sollevata con la presente ordinanza risulta indubitabile, trattandosi delle norme in base alle quali è stato, per l'appunto, disposto il contestato trasferimento in proprietà: ed il Collegio ritiene pure che la non manifesta infondatezza della questione sollevata renda, a questo punto, ultronea qualsivoglia, ulteriore illustrazione.

P. Q. M.

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

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, lett. p), della legge 23 ottobre 1992 n. 421 e dell'art. 5, primo comma, del d.lgs. 30 dicembre 1992 n. 501, così come sostituito dall'art. 6 del d.lgs. 7 dicembre 1993, per violazione degli artt. 32 e 97 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono — previa conferenza di servizi, da attivarsi a cura della Regione — una disciplina di trasferimento alle Unità sanitarie locali dei beni già di proprietà comunale ed utilizzati a fini di igiene pubblica e di sanità ancor prima dell'entrata in vigore della legge 23 dicembre 1978 n. 833;

Previa riunione dei ricorsi in epigrafe, sospende — nelle more della decisione dell'incidente di costituzionalità — il presente giudizio;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti di causa alla Corte costituzionale;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della segreteria, alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, e sia comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Così deciso in Venezia, nella camera di consiglio del 28 marzo 1996.

Il presidente: TROTTA

L'estensore: ROCCO

96C1047

N. 738

*Ordinanza emessa il 18 maggio 1996 dal pretore di Monza
nel procedimento civile vertente tra Girotti Pietro e Bonfanti Adriana*

Processo civile - Mancata comparizione delle parti nella prima udienza - Previsione di fissazione di udienza successiva - Cancellazione della causa dal ruolo soltanto in caso di mancata comparizione alla nuova udienza - Violazione del principio di buon andamento della p.a. e di quello di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 181, primo comma, sostituito dal d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432, art. 4, comma 1-bis, convertito in legge 20 dicembre 1995, n. 534).

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

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza, letti gli atti, sciogliendo la riserva che precede, osserva:

I. — La presente controversia è stata introdotta con citazioni notificate il 16 novembre 1995. All'udienza di prima comparizione del 21 febbraio 1996 nessuno è comparso ed il giudice si è riservato, occorrendo stabilire se al processo fosse applicabile la norma dell'art. 181, primo comma, c.p.c. nel testo inopinatamente rinnovato dall'art. 4, comma 1-bis del d.-l. 18 ottobre 1995 n. 432, come modificato (o meglio aggiunto) dall'allegato approvato dall'art. 1 (ed unico) della legge di conversione di detto decreto, cioè la legge 20 dicembre 1995 n. 534.

Tale nuovo testo dell'art. 181, secondo comma, c.p.c., che non ha fatto altro che ripristinare il vecchio testo modificato dalla tormentata legge 26 novembre 1990 n. 353/1990, è entrato in vigore a far tempo dal 21 dicembre 1995, giusta la disposizione generale dell'art. 15, comma quinto, della legge 23 agosto 1988 n. 400.

Non sembra dubbio che, alla stregua del c.d. principio *tempus regit actum*, la nuova norma (vecchia quanto al contenuto) sia applicabile alla presente controversia, di modo che, di fronte alla mancata comparizione dell'unica parte costituita si dovrebbe, in forza del primo comma dell'art. 181, fissare altra udienza, cui appunto rinviare la causa.

In particolare, il testo dell'art. 181, primo comma, nuovamente reintrodotta dispone che «se nessuna delle parti compare nella prima udienza, il giudice fissa una udienza successiva, di cui il cancelliere dà comunicazione alle parti costituite. Se nessuna delle parti compare alla nuova udienza, il giudice, con ordinanza non impugnabile, dispone la cancellazione della causa dal ruolo». Tale testo, salva la sostituzione del riferimento al giudice istruttore del vecchio processo avanti al tribunale, del riferimento al «giudice» (imposto dalla scomparsa nel

nuovo rito processuale civile della figura del giudice istruttore), è quello che nel nostro ordinamento venne introdotto dall'art. 15 della legge 14 luglio 1950 n. 581, cioè dalla famosa (o forse famigerata, per chi abbia a cuore un modello processuale civile moderno) novella del 1950.

Per effetto del rinvio (formale o ricettizio che sia) dell'art. 309 c.p.c. al primo comma dell'art. 181, la disciplina dell'assenza delle parti costituite in prima udienza, nel senso della previsione di un rinvio dell'udienza, è ridiventata applicabile anche alle udienze successive all'udienza di prima comparizione. Per cui, il nostro processo civile ha tornato ad ispirarsi ad una regola, in base alla quale è consentito alle parti costituite, se sono d'accordo, ovvero all'unica parte costituita, di dilazionare lo svolgimento del procedimento senza palesare in alcun modo la ragione della dilazione e senza che al giudice sia consentito alcun potere di valutazione in ordine alla ragionevolezza della dilazione.

Ritiene questo pretore che la reintroduzione di tale disciplina non sia conforme a Costituzione e sulla base di questo convincimento ha già sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 309 c.p.c., dapprima con l'ordinanza del 24 gennaio 1996 resa nella causa fra Immobiliare Giga s.r.l. e Zamboni Alfio Tullio (n. 5743/1995 r.g.c.) e, poi, con l'ordinanza del 13 maggio 1996 nella causa fra Residence Santa Giuliana s.r.l. e Vernizzi Rinaldo e Russo Anna (n. 6264/1995 r.g.c.), nella quale le ragioni della incostituzionalità sono state aggiornate al lume del recente disconoscimento da parte della Corte costituzionale della rilevanza, ai fini della regolamentazione del processo civile, della norma dell'art. 97 della Costituzione. Nella recente sentenza n. 84/1996 la Corte costituzionale ha, infatti, ribadito che la norma dell'art. 97 rilevarebbe solo ai fini della regolamentazione dell'ordinamento degli uffici giudiziari a livello amministrativo e non invece ai fini della concreta regolamentazione del processo sotto il profilo dell'esercizio della funzione giurisdizionale.

Pur non condividendo tale autorevole opinione questo pretore, nella citata ordinanza del 13 maggio 1996 vi ha prestato ossequio ed ha abbandonato come parametro di riscontro della sollevanda questione di costituzionalità dell'art. 309 c.p.c. il riferimento all'art. 97, già ulizzato nell'ordinanza del 24 gennaio 1996.

II. — Con la presente ordinanza si intende sollevare questione di legittimità dell'art. 181, primo comma, c.p.c. sulla base del richiamo integrale (del resto già avvenuto in altre ordinanze di rimessione alla Corte costituzionale della medesima questione) delle ragioni esposte nell'ordinanza del 13 maggio 1996 a proposito della questione di costituzionalità sollevata sull'art. 309 c.p.c. In tale ordinanza, del resto, si evidenziò come la Corte costituzionale, ove accogliesse la questione sull'art. 309 potrebbe d'ufficio dichiarare incostituzionale direttamente anche l'art. 181, primo comma, c.p.c.

Pertanto, in questa sede si intendono richiamate integralmente le motivazioni poste a fondamento dell'ordinanza 13 maggio 1996.

In ordine alla rilevanza della questione nel presente giudizio, si osserva che essa è manifesta, poiché il giudicante dovrebbe necessariamente provvedere ad applicare la norma denunciata come incostituzionale e fissare una nuova udienza, anziché disporre l'immediata cancellazione della causa dal ruolo, come dovrebbe essere secondo la disciplina che si reputa conforme alla Costituzione, siccome illustrato nell'ordinanza 13 maggio 1996.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, previo integrale richiamo delle considerazioni poste a base della questione di costituzionalità dell'art. 309 del c.p.c., sollevata con l'ordinanza 13 maggio 1996, resa nella causa n. 6264 r.g.c. 96 (vertente fra Residence Santa Giuliana s.r.l. e Vernizzi Rinaldo e Russo Anna), dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3, secondo comma, 24, primo comma e 97, primo comma, della Costituzione la questione di costituzionalità dell'art. 181, primo comma, del c.p.c., come novellato dall'art. 4, comma 1-bis, del d.-l. 18 ottobre 1995 n. 432 convertito nella legge 20 dicembre 1995 n. 534, nella parte in cui, in caso di mancata comparizione delle parti costituite alla prima udienza di comparizione prevede che il giudice debba fissare una nuova udienza, invece che disporre l'immediata cancellazione della causa dal ruolo;

Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale degli atti del processo;

Ordina alla cancelleria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza al signor Presidente del Consiglio dei ministri ed ai signori Presidenti delle Camere del Parlamento;

Si comunichi alle parti.

Monza, addì 18 maggio 1996

Il pretore: FRASCA

N. 739

*Ordinanza emessa il 14 maggio 1996 dal Pretore di Monza
nel procedimento civile vertente tra G. Tecnica S.r.l. e Oleifici Mediterranei S.p.a.*

Processo civile - Mancata comparizione delle parti nella prima udienza - Previsione di fissazione di udienza successiva - Cancellazione della causa dal ruolo soltanto in caso di mancata comparizione alla nuova udienza - Violazione del principio di buon andamento della p.a. e di quello di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 181, primo comma, sostituito dal d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432, art. 4, comma 1-*bis* convertito in legge 20 dicembre 1995, n. 534).

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

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza, letti gli atti, sciogliendo la riserva che precede, osserva:

I. — La presente controversia è stata introdotta con citazioni notificate l'8 settembre 1995. All'udienza di prima comparizione del 24 gennaio 1996 nessuno è comparso ed il giudicante si è riservato, occorrendo stabilire se al processo fosse applicabile la norma dell'art. 309 c.p.c. con riferimento alla norma dell'art. 181, primo comma, c.p.c. nel testo inopinatamente novellato (o meglio, come si vedrà, rinovellato) dall'art. 4, comma 1-*bis* del decreto-legge 18 ottobre 1995 n. 432, come modificato (o meglio aggiunto) all'allegato approvato dall'art. 1 (ed unico) della legge di conversione di detto decreto, cioè la legge 20 dicembre 1995 n. 534.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. Ord. n. 738/1996).

96C1049

N. 740

*Ordinanza emessa il 13 maggio 1996 dal pretore di Monza
nel procedimento civile vertente tra Residence Santa Giuliana S.r.l. e Vernizzi Rinaldo ed altra*

Processo civile - Mancata comparizione delle parti nel corso del processo - Previsione, in forza del rinvio all'art. 181 del cod. proc. civ., di fissazione di udienza successiva - Cancellazione della causa dal ruolo soltanto in caso di mancata comparizione alla nuova udienza - Violazione del principio di buon andamento della p.a. e di quello di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 309, in relazione all'art. 181, primo comma; d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432, art. 4, comma 1-*bis*, convertito in legge 20 dicembre 1995, n. 534).

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

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza, letti gli atti, sciogliendo la riserva che precede, osserva:

I. — La presente controversia è stata introdotta con citazioni notificate l'8 settembre 1995. All'udienza di prima comparizione del 20 dicembre 1996, sulla comparizione della sola parte attrice, il giudicante, rilevato che le parti convenute non si erano costituite, ne dichiarò la contumacia ed applicato l'art. 180, comma secondo del c.p.c., fissò l'udienza *ex art.* 183, concedendo ai convenuti il termine per la deduzione delle eccezioni di merito e di rito in senso stretto.

All'udienza *ex art.* 183 del c.p.c. del 31 gennaio 1996 nessuno è comparso ed il decidente si è riservato, occorrendo stabilire se al processo fosse applicabile la norma dell'art. 309 del c.p.c. con riferimento alla norma dell'art. 181, primo comma del c.p.c. nel testo inopinatamente novellato (o meglio, come si vedrà, rinovellato) dall'art. 4, comma 1-*bis* del decreto-legge 18 ottobre 1995, n. 432, come modificato (o meglio aggiunto) dall'allegato approvato dall'art. 1 (ed unico) della legge di conversione di detto decreto, cioè la legge 20 dicembre 1995, n. 534.

Tale nuovo testo dell'art. 181, secondo comma del c.p.c., che non ha fatto altro che ripristinare il vecchio testo modificato dalla sfortunata legge 26 novembre 1990, n. 353/1990, è entrato in vigore a far tempo dal 21 dicembre 1995, giusta la disposizione generale dell'art. 15, comma quinto, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Non sembra dubbio che, alla stregua del c.d. principio *tempus regit actum*, la nuova norma (vecchia quanto al contenuto) sia applicabile alla presente controversia, di modo che, di fronte alla mancata comparizione dell'unica parte costituita si dovrebbe, in forza del rinvio dell'art. 309 del c.p.c. al primo comma dell'art. 181, fissare altra udienza, cui appunto rinviare la causa.

In particolare, il testo dell'art. 181, primo comma, nuovamente reintrodotta dispone che «se nessuna delle parti comparisce nella prima udienza, il giudice fissa una udienza successiva, di cui il cancelliere dà comunicazione alle parti costituite. Se nessuna delle parti comparisce alla nuova udienza, il giudice, con ordinanza non impugnabile, dispone la cancellazione della causa dal ruolo». Tale testo, salva la sostituzione del riferimento al giudice istruttore del vecchio processo avanti al tribunale, del riferimento al «giudice» (imposto dalla scomparsa nel nuovo rito processuale civile della figura del giudice istruttore), è quello che nel nostro ordinamento venne introdotto dall'art. 15 della legge 14 luglio 1950, n. 581, cioè dalla famosa (o forse famigerata, per chi abbia a cuore un modello processuale civile moderno) novella del 1950.

Per effetto del rinvio (formale o ricettizio che sia) dell'art. 309 del c.p.c. al primo comma dell'art. 181, la disciplina dell'assenza delle parti costituite in prima udienza, nel senso della previsione di un rinvio dell'udienza, è ridiventata applicabile anche alle udienze successive all'udienza di prima comparizione. Per cui, il nostro processo civile ha tornato ad ispirarsi ad una regola, in base alla quale è consentito alle parti costituite, se sono d'accordo, ovvero all'unica parte costituita, di dilazionare lo svolgimento del procedimento senza palesare in alcun modo la ragione della dilazione e senza che al giudice sia consentito alcun potere di valutazione in ordine alla ragionevolezza della dilazione.

Ritiene questo pretore che la reintroduzione di tale disciplina non sia conforme a Costituzione per le complessive ragioni che si verranno esponendo, le quali vengono aggiornate al lume del recente disconoscimento da parte della Corte costituzionale della rilevanza, ai fini della regolamentazione del processo civile, della norma dell'art. 97 della Costituzione. Nella recente sentenza n. 84/1996 la Corte costituzionale ha, infatti, ribadito che la norma dell'art. 97 rilevarebbe solo ai fini della regolamentazione dell'ordinamento degli uffici giudiziari a livello amministrativo e non invece ai fini della concreta regolamentazione del processo sotto il profilo dell'esercizio della funzione giurisdizionale.

Pur non condividendo tale autorevole opinione questo pretore vi presta ossequio ed abbandona come parametro di riscontro della sollevanda questione di costituzionalità il riferimento all'art. 97, già utilizzato nell'ordinanza resa nella causa (iscritta al n. 5743 r.g.c. 95) fra Immobiliare Giga S.r.l. contro Zamboni Alfio Tullio del 24 gennaio 1996, con cui ha già sollevato la questione di costituzionalità oggetto della presente.

II. — Prima di esporre le ragioni della questione di costituzionalità emendate dal riferimento all'art. 97 appare opportuna una precisazione, che è imposta dalla possibile singolarità che potrebbe cogliersi nella prospettazione di una questione di costituzionalità a soltanto un mese dall'approvazione di una legge da parte del Parlamento della Repubblica. La precisazione appare opportuna, in ragione della circostanza che la legge che si sospetta di costituzionalità concerne una materia «tecnica», che di per sé non coinvolge immediatamente diritti fondamentali del cittadino, onde potrebbe sembrare che l'ipotizzata violazione della Costituzione meriti, per essere rilevata, ch'abbia luogo un minimo rodaggio della legge, sì che possa apparire sconsigliabile il rilievo immediato della questione di costituzionalità.

Senonché, ad escludere indugi nel formulare detto rilievo induce il modo in cui il Parlamento della Repubblica è pervenuto alla reintroduzione della vecchia norma dell'art. 181: esso, sia detto senza che suoni come offesa alle sacrosante prerogative del Parlamento stesso, solleva perplessità in ordine all'adeguatezza della preventiva ponderazione tecnica del ritorno all'antico, implicato dalla rinovellazione dell'art. 181 primo comma, la quale, come si vedrà, non rivela alcuna coerenza e contraddice quanto ritenuto poco più di un anno addietro dall'istituzione parlamentare al termine di una lunga gestazione della riforma del processo civile. Sotto il primo aspetto, si deve osservare che soltanto poco più di un anno fa, il Parlamento, nel convertire in legge (con la legge 6 dicembre 1994, n. 673) il d.-l. 7 ottobre 1994, n. 571 (cioè l'ultimo di una serie di decreti-legge decaduti che avevano procrastinato l'entrata in vigore della legge n. 353/1990, recante un'organica riforma del processo civile preceduta da ampia discussione, di ben tre anni, pur essendo stata essa approvata dal precedente Parlamento con larghissimo consenso), non aveva reputato di arrecare alcuna modificazione all'art. 181, primo comma, del c.p.c. come novellato dall'art. 16 della legge n. 353/1990, laddove aveva definitivamente disposto (sempre con largo consenso) l'entrata in vigore della legge n. 353/1990 al 30 aprile 1995. Si badi che quella norma era già in vigore per una serie di processi, cioè per quelli iniziati dal 1° gennaio 1993. Infatti, la norma dell'art. 16 della legge n. 353/1990 con cui era

stato novellato l'art. 181, primo comma, e di riflesso l'art. 309 del c.p.c. era stata fatta entrare in vigore per quei processi dall'art. 92, primo comma, primo inciso della legge n. 353/1990 come modificato dall'art. 2, comma quinto, della legge 4 dicembre 1992, n. 477. Pertanto, la nuova norma nel suo «sconvolgente» contenuto di imporre la cancellazione della causa dal ruolo in difetto di comparizione delle parti costituite, nel dicembre 1994 aveva ormai avuto ben due anni di rodaggio, senza che alcuno le avesse attribuito effetti negativi, come emerge dal fatto che nessuna agitazione del Foro la sua entrata in vigore aveva sollevato. È da reputare, dunque, che il Parlamento della Repubblica, nel dicembre 1994, lasciando immutata l'innovazione operata dall'art. 16 della legge n. 353/1990, la valutò positivamente, tanto che la norma non fu tra quelle cui vennero apportate ritocchi o modifiche dalla legge n. 673/1994.

Vi è di più: sempre lo stesso Parlamento in carica ebbe modo di esprimere positiva valutazione circa la bontà dell'innovazione arrecata dall'art. 16, legge n. 353/1990 all'art. 181, primo comma, e di riflesso all'art. 309, a seguito:

a) del sopraggiungere prima del d.-l. 21 aprile 1995, n. 121, con cui il Governo della Repubblica, approssimandosi la scadenza del 30 aprile 1995, di cui si è detto sopra, ritenne di rovesciare la scelta che la legge n. 353/1990 e la legge n. 477/1992 avevano fatto per i processi pendenti prima del 1° gennaio 1993, cioè quella dell'applicabilità integrale delle norme del nuovo rito, disponendo, invece, che a detti processi continuassero a trovare applicazione le norme del vecchio rito, salvo alcune eccezioni, che vennero indicate nell'art. 90, primo e secondo comma, della legge n. 353/1990 (novellato dall'art. 1 del d.-l. n. 121/1995). Tra tali eccezioni vi era l'art. 181, primo comma;

b) dei successivi decreti-legge nn. 238/1995 e 347/1995, i quali, oltre a riproporre le innovazioni al c.d. regime transitorio già contenute nel d.-l. n. 121/1995, modificarono una serie di norme del c.p.c. appena entrate in vigore al 30 aprile 1995, sconvolgendo l'assetto della riforma di cui alla legge n. 33/1990.

Invero, nei lavori parlamentari che si svolsero per la conversione di tali decreti non sembra, almeno per l'eco che se ne ebbe sulle cronache, che si fosse prospettata la opportunità di un ritorno all'antico art. 181, primo comma.

Si aggiunga che il suddetto ritorno all'antico non era certo sembrata una delle «bandiere» dell'agitazione del Foro che nei mesi fra l'aprile ed il luglio 1995 ebbe luogo contro la (ormai stagionata) legge n. 353/1990, finalmente entrata in vigore per l'intero. È sufficiente osservare che i decreti-legge n. 238/1995 partoriti dal Governo sotto la spinta di quella agitazione e proprio tenendo conto delle sue proposte, non restaurarono il vecchio art. 181, primo comma, del c.p.c.

Dunque, come sia potuto accadere che quello stesso Parlamento che solo nel dicembre 1994 aveva confermato la bontà dell'innovazione dell'art. 181, primo comma, abbia reputato di capovolgere quella scelta, resta inspiegabile e, pertanto, l'assenza di percezione di una immediata coerenza del capovolgimento, esclude che questo pretore, in tempi in cui è fisiologica l'instabilità delle scelte legislative, possa avvertire alcuna remora nell'investire la Corte costituzionale del controllo di legittimità costituzionale, senza attendere un «minimo rodaggio» della scelta del legislatore.

III. — Può passarsi a questo punto all'esposizione delle ragioni per cui si reputa che la restaurazione della vecchia norma dell'art. 181, primo comma e, di riflesso, della vecchia norma dell'art. 309 del c.p.c., comporti una non manifestamente infondata questione di costituzionalità, che si solleva d'ufficio contro l'art. 181, primo comma, del c.p.c., come modificato dall'art. 4, comma 1-bis del d.-l. n. 432/1995 convertito in legge dalla legge n. 534/1995, in quanto oggetto di rinvio da parte dell'art. 309 del c.p.c. Va avvertito che le considerazioni sulla non manifesta infondatezza della sollevanda questione di costituzionalità verranno svolte dal giudicante con riguardo diretto all'art. 309, ma di riflesso non potranno che involgere anche rilievi sull'art. 181, primo comma, del c.p.c., in riferimento al suo oggetto diretto di disciplina, cioè la mancata comparizione delle parti all'udienza di prima comparizione di cui all'art. 180 del c.p.c.

Tali considerazioni si reputano opportune in vista dell'auspicio che la Corte, ove ritenga fondata la questione di costituzionalità dell'art. 309, nell'esercizio dei suoi poteri ex art. 27, legge 9 febbraio 1948, reputi costituzionalmente illegittimo anche l'art. 181, primo comma, del c.p.c.

Le norme costituzionali che il giudicante sospetta siano violate dalla restaurazione della vecchia norma dell'art. 309 del c.p.c. e, quindi, della previsione che, in difetto di comparizione ad un'udienza successiva alla prima del processo civile, di entrambe le parti costituite o della sola parte costituita, impone al giudice di rinviare la causa ad altra udienza, una volta abbandonato il riferimento all'art. 97 (proposto nell'ordinanza citata sopra) sono le seguenti: aa) l'art. 24, primo comma; bb) l'art. 3, secondo comma.

IV. — In ordine alla non conformità della norma all'art. 24, primo comma, della Costituzione si osserva che, una volta che la garanzia del diritto di agire in giudizio per ottenere tutela dei propri diritti si interpreti nel senso che la legge processuale deve non solo garantire la possibilità di agire, ma anche predisporre un modello processuale che assicuri una tutela effettiva e, quindi, in tempi ragionevoli, risulta di tutta evidenza che l'obiettivo allungamento dei tempi processuali relativi ad altre controversie, diverse da quella in cui trovi applicazione la norma che si censura, discendente dalla circostanza che l'udienza in cui si verifica la mancata comparizione e quella di rinvio avrebbero potuto essere destinate alla loro trattazione, che, invece, ne sarà dilazionata, comporta che il modello processuale risultante dalla norma rediviva sia tale da ledere l'effettività della tutela giurisdizionale, laddove provoca un oggettivo allungamento dei tempi processuali con dispendio delle energie dei soggetti dell'organizzazione giudiziaria.

In tempi in cui sono ricorrenti le condanne dello Stato italiano in sede europea per l'irragionevole durata del processo civile la lesione dell'art. 24 non potrebbe apparire più marcata.

In altri termini, consentire alle parti di un determinato processo di dilazionare lo svolgimento processuale con conseguente alterazione della programmazione del lavoro dei soggetti dell'organizzazione giudiziaria e ricadute sui tempi della trattazione di altre controversie di altri cittadini che accedono al servizio giustizia, si presenta lesivo del diritto di agire in giudizio, posto che incide su un elemento essenziale perché quella garanzia sia effettiva e non formale, cioè la rapidità della risposta alla richiesta di tutela.

Siffatte valutazioni sono poi confermate dall'evidente connotazione di incoerenza che la reintroduzione di una norma quale il «vecchio» art. 309 del c.p.c. assume in un processo, qual è ancora quello nuovo, nonostante gli svolgimenti arrecati all'assetto originario della legge n. 353/1990, dalla legge n. 534/1995, imperniato su un regime di preclusioni sia all'onere di allegazione che all'onere di dedurre i mezzi di prova ed effettuare produzioni documentali, siccome emergente dagli artt. 183 e 184 nuovo testo del c.p.c., nonché sull'effettività del costante esercizio da parte del giudice dei poteri di direzione delle attività processuali.

Consentire alle parti di disporre dei tempi del processo senza alcuna sanzione, salvo quella dell'art. 208 del c.p.c., non risulta affatto in consonanza con il nuovo modello processuale, ma semmai con un modello processuale come quello del c.p.c. del 1865, nel quale le parti tramite i loro avvocati trattavano ampiamente la causa scambiandosi atti e difese e si rivolgevano al giudice per lo svolgimento di attività istruttoria effettiva o dell'attività decisoria.

A ben vedere, inoltre, deve rimarcarsi che la lesione potenziale dell'art. 24, primo comma, in punto di effettività della tutela giurisdizionale civile, discende (non sembri questa una gratuita affermazione, posto che è risaputo accadesse nella prassi forense dell'art. 309 dopo la sua introduzione da parte della novella del 1950: basta leggere la miriade di opere di processualcivili illustri che dopo la novella del 1950 hanno evidenziato i danni da essa arrecati ed hanno fatto da volano per la sfortunata legge n. 353/1990) dal fatto che spesso, con evidente malcostume, la mancata comparizione è frutto della scelta dei difensori, d'accordo fra loro, di dilazionare il processo o perché non sono pronti alla trattazione o perché il carico di lavoro del loro studio lo consiglia. È evidente come tutto ciò sarebbe funzionale alla garanzia del diritto d'azione, se essa si esplicasse in un processo come quello del c.p.c. del 1865, in cui il «contatto» con l'istituzione giudiziaria avvenisse quando necessario, solo dopo ampia trattazione stragiudiziale della lite, ma non lo è in un modello processuale in cui l'intervento dell'istituzione giudiziaria è sollecitato dalla semplice citazione in giudizio.

Ma una lesione della norma dell'art. 24, primo comma, della Costituzione intesa come garanzia dell'effettività della tutela giurisdizionale si coglie nella reintroduzione della norma dell'art. 309 vecchia maniera anche sotto altro profilo. Posto, infatti, che l'amministrazione giudiziaria civile «costa» e tale costo è supportato da apposito capitolo del bilancio dello Stato e non certo dai soli introiti delle iscrizioni a ruolo e della tassa di bollo, appare chiaro che il «costo» del servizio giustizia per tutte le operazioni implicate da una disciplina come quella della norma denunciata (attività compiute a vuoto dagli organi di detta amministrazione, costo del lavoro del personale addetto, attività connesse alla comunicazione e notificazione dell'ordinanza, per cui gli ufficiali giudiziari hanno diritto alla c.d. trasferta o ad una remunerazione a carico dell'erario, attività successive correlate alla nuova udienza), si risolve nella sottrazione di risorse finanziarie che potrebbero essere destinate ad una migliore gestione del servizio della giustizia e che non sono certo a carico esclusivo delle parti della causa che decidono di non comparire, ma a carico di tutti i contribuenti.

Si deve ancora aggiungere che, pur ponendosi nell'ottica delle parti che facciano ricorso alla disciplina dell'art. 309 del c.p.c. qui denunciata in base ad una volontà consapevole e presumibilmente al bisogno di far decantare la controversia in vista di una possibile conciliazione, un simile interesse ben può essere assicurato dalla comparizione avanti al giudice e dalla richiesta, dopo il concreto esperimento del tentativo di conciliazione nel quale

le parti palesino la volontà di raggiungere la conciliazione, di un rinvio in funzione del perfezionamento della conciliazione, sia all'udienza *ex art.* 183 del c.p.c., che in un'udienza successiva. Onde, una norma quale quella all'esame non può sembrare funzionale alla garanzia del diritto di difesa delle parti che vi vogliano far ricorso.

Anche con riguardo all'udienza di prima comparizione, la circostanza che il termine di comparizione sia stato elevato a sessanta giorni, unita al fatto che alla scadenza del termine per la costituzione del convenuto sono ormai ricollegate minime decadenze (si veda il nuovo art. 167 e lo si legga in unione al comma secondo dell'art. 180), si deve sottolineare che non potrebbe ipotizzarsi che una disciplina come quella dell'art. 181, primo comma, sia funzionale al diritto delle parti di gestire l'invocata tutela giurisdizionale, determinandone una dilazione per, ad esempio, condurre trattative. Le parti all'uopo possono sfruttare sia il lungo termine di comparizione, sia il fatto che sostanzialmente le difese sono rinviatae all'udienza *ex art.* 183.

La riprova di quanto affermato, cioè che una disciplina come quella dell'art. 181 primo comma, sia per la prima udienza che per quelle successive, non è funzionale al diritto di difesa delle stesse parti che ne vogliano beneficiare (nel senso che esso per tali parti è garantito anche se essa manchi) si ha nel fatto che — non è dato sapere quanto consapevolmente — lo stesso legislatore della legge n. 534/1995 ha conservato, per i processi pendenti al 30 aprile 1995, l'applicabilità della norma dell'art. 309 nel testo già novellato dall'art. 16 della legge n. 353/1990. Basta leggere l'art. 90 della legge n. 353/1990 come novellato dall'art. 9 del d.-l. n. 432/1995, convertito senza modificazioni sul punto dalla legge n. 534/1995, per convincersene. In particolare, per i processi iniziati dal 1° gennaio 1993 la norma dell'art. 16 era già vigente *ex art.* 92, primo comma, primo inciso della legge n. 353/1990, come modificato dall'art. 2, comma quinto, della legge n. 477/1992 e tale ultima disposizione rientra tra quelle integranti per detti processi la disciplina vigente anteriormente al 30 aprile 1995, cui allude l'art. 90, primo comma. Per i processi pendenti al 1° gennaio 1993, l'applicazione dell'art. 181, primo comma, nel testo novellato dall'art. 16 della legge n. 353/1990 è stata disposta dal secondo comma dell'art. 90 novellato come sopra.

Ora, se una disciplina come quella della cancellazione immediata dal ruolo in difetto di comparizione è stata ritenuta adeguata a processi come quelli pendenti al 30 aprile 1995, caratterizzati da una quasi totale assenza di preclusioni (discendente dall'applicazione in proposito del vecchio rito) e dalla passività del giudice (se non altro consolidata in quasi cinquanta anni di prassi applicativa della disciplina processuale introdotta dalla novella del 1950, a maggior ragione lo è per il nuovo rito processuale. Semmai tale dato rivela il carattere non ponderato e non rispondente a ragionevolezza della inopinata restaurazione del «vecchio» art. 309 del c.p.c.

Ancora: le parti che volessero una dilazione del processo hanno comunque un mezzo per ottenerla. Si tratta della c.d. sospensione concordata del processo, disciplinata dall'art. 296 del c.p.c. Tale mezzo non comporta né inconvenienti al principio di buon andamento degli uffici giudiziari, né costi a carico dell'erario.

La lesione dell'art. 24 della Costituzione sotto il profilo che una norma come l'art. 309, comportando che l'organizzazione degli uffici giudiziari «giri a vuoto» con conseguente allungamento dei tempi di durata del processo per gli altri utenti del «servizio giustizia» e conseguente spreco di denaro pubblico che potrebbe, invece, utilizzarsi per assicurare un miglior andamento di quel servizio e, dunque, una migliore tutela del diritto di agire in giudizio civile ed ottenere rapida tutela delle situazioni giuridiche che in quel giudizio sono deducibili, si palesa evidente, solo che si facciano alcune esemplificazioni.

Può sembrare che in questo modo si faccia «rientrare dalla finestra» il principio dell'art. 97 della Costituzione, dandogli una sorta di rilievo indiretto sul piano dell'art. 24 della Costituzione. Ma ciò significa solo, seguendo l'insegnamento della stessa Corte costituzionale, dare giusto rilievo alla normativa che organizza e regola il processo, come strumento di tutela delle situazioni giuridiche che in esso si tutelano e, quindi, come strumento del diritto di difesa di cui all'art. 24.

Sotto tale profilo, sembra al decidente indubbio che una norma come l'art. 309 sia idonea a ledere il principio dell'art. 24, qualora si consideri l'incidenza che essa ha con riguardo all'attività di tre dei soggetti dell'organizzazione degli uffici giudiziari deputata all'amministrazione della giustizia civile e, quindi, di tre dei soggetti della vicenda del processo civile. Tali soggetti sono in primo luogo il giudice, in secondo luogo due suoi ausiliari, cioè il cancelliere e l'ufficiale giudiziario.

V. — Relativamente all'attività del giudice civile si deve osservare che una norma quale quella che gli impone di procedere, in caso di mancata comparizione delle parti costituite ad un'udienza successiva alla prima, ad un rinvio del processo ad altra udienza, comporta che il giudice abbia programmato, nell'organizzare il suo lavoro, un'udienza «a vuoto» per quella controversia, con la conseguenza che lo spazio temporale che ad essa aveva destinato vada perduto e se ne debba occupare un altro con la fissazione per l'incombente già programmato, se ancora possibile (cosa che per l'assunzione delle prove, ai sensi dell'art. 208 del c.p.c. non sarebbe) o comunque per una nuova comparizione delle parti in funzione dell'ulteriore impulso ancora possibile per il processo.

Nella presente controversia era stata fissata udienza *ex art.* 183 del c.p.c., cioè un'udienza ad ora fissa, per lo svolgimento di una serie di attività tali da impegnare il lavoro del giudice per un certo periodo di tempo, che, invece, non si è utilizzato ed avrebbe potuto esserlo altrimenti per altre attività di servizio del giudice, quale la trattazione di altra causa. Inoltre, è andato perduto il lavoro di preparazione dell'udienza svolto dal giudice per procedere alle attività previste dall'art. 183, fra le quali rientra l'interrogatorio libero delle parti, l'indicazione alle parti delle questioni rilevabili d'ufficio di cui si reputa opportuna la trattazione, il rilievo della gran parte delle questioni di incompetenza.

Ma conseguenze simili, cioè di inutile dispendio di tempo di lavoro del giudice si possono avere in caso di mancata comparizione ad udienze successive alla udienza *ex art.* 183 del c.p.c. Si pensi alla mancata comparizione ad un'udienza *ex art.* 184 del c.p.c. ovvero ad un'udienza di assunzione della prova. Anche in tali casi il giudice (almeno quello che fa bene il suo lavoro) studia e prepara la trattazione, per poi trovarsi all'udienza a non far nulla ed a dover rifissare altra udienza, avendo, dunque, sprecato una parte del suo «tempo di lavoro» inutilmente.

È evidente che questo spreco di lavoro incide sulla possibilità di tutela delle altre situazioni giuridiche oggetto delle altre cause sul ruolo del giudice e, quindi, lede l'art. 24 della Costituzione. Il giudice avrebbe potuto dedicarsi alla loro preparazione invece che a quella della causa in cui debba trovare applicazione l'art. 309 ed avrebbe potuto occupare il tempo di udienza a quest'ultima inutilmente destinato per la trattazione di altra controversia, che, invece, vedrà allungarsi i suoi tempi di trattazione.

Potrebbe, a questo punto pensarsi che la sostituzione della norma dell'art. 309 vecchio testo rediviva con quella che prevedeva la cancellazione della causa dal ruolo immediatamente (introdotta già dall'art. 16 della legge n. 353/1990) non eliminerebbe gli inconvenienti segnalati, cioè l'esplicazione di lavoro inutile da parte del giudice e la conseguente perdita di tempo per la trattazione delle altre cause.

Senonché, si deve osservare che questa conclusione è per un verso in sé inesatta, per altro verso non tiene conto degli effetti negativi sull'organizzazione del lavoro giudiziario (cioè del giudice) e, quindi, sul risultato complessivo di esso in termini di rapida tutela delle controversie pendenti sul suo ruolo, che si verificano a seguito della rifissazione dell'udienza imposta dal denunciando testo dell'art. 309 e che, invece, a seguito dell'immediata cancellazione dal ruolo della causa in base al testo introdotto dall'art. 16 citato non potevano verificarsi.

Quanto al primo aspetto, basti rilevare che un sistema che prevede l'immediata cancellazione della causa dal ruolo e l'uscita del processo dal circuito giudiziario delle pendenze civili, comporta che le parti non abbiano alcun interesse ad astenersi dal comparire per mere esigenze dilatorie e soprattutto che la mancata comparizione risponda ad un'esigenza effettiva quale la definizione della controversia in via stragiudiziale e non si fondi su un mero accordo dei difensori che non hanno tempo per trattare la causa o non l'abbiano ben studiata: ne consegue un'obiettivo riduzione delle mancate comparizioni e, quindi, del segnalato lavorare «a vuoto» del giudice. In definitiva, le occasioni di mancata comparizione sarebbero grandemente ridotte. Con beneficio nell'ottica dell'effettività della garanzia *ex art.* 24 anche per la stessa causa in cui si profilasse una perversa applicazione dell'art. 309 non nell'interesse delle parti di essa.

Al contrario, un sistema che consenta alle parti ed anche, sia detto fuor di metafora e nella contemplazione di quanto accadeva nel vecchio rito processuale ed aveva fatto vituperare il vecchio art. 309 del c.p.c., ai loro difensori, nell'ignoranza delle parti, di disporre senza alcuna conseguenza (salvo il caso dell'art. 208 del c.p.c.) dei tempi del processo, moltiplica le occasioni di lavoro a vuoto del giudice e la non rispondenza della sua attività all'art. 24 della Costituzione.

Quanto al secondo aspetto indicato poco sopra, si deve osservare che la rifissazione dell'udienza comporta che nella propria c.d. «agenda» il giudice debba impegnare per l'attività programmata in relazione al suo carico di lavoro un'altra successiva udienza, con la conseguenza che questa successiva udienza non potrà essere destinata alla trattazione di un'altra causa, come sarebbe, invece, potuto accadere ove l'incombente fissato fosse stato espletato a seguito della comparizione ovvero fosse divenuto da non più espletare per effetto di un'immediata cancellazione dal ruolo. Se si pensa, poi, che il nuovo (o meglio il vecchio redivivo) art. 309 potrà trovare applicazione anche all'udienza in cui le parti debbono precisare le conclusioni e se si considera che tale udienza, nelle ipotesi di processo avanti al tribunale (art. 189 e 190-*bis* del c.p.c.) e di processo avanti al pretore in cui si disponga la decisione a seguito di trattazione scritta (art. 314 del c.p.c.), rappresenta il momento da cui decorreranno i termini per il deposito delle conclusioni e, poi, i termini per il deposito della sentenza, appare di tutta evidenza che, in ragione della necessaria programmazione dell'udienza *de qua* in funzione del numero di sentenze che secondo il suo carico di lavoro il giudice potrà prevedere di pronunciare, un rinvio *ex art.* 309 del c.p.c. di detta udienza può arrecare notevoli effetti negativi all'organizzazione del lavoro del giudice e, quindi, alla capacità dello stesso di assicurare la tutela delle cause sul suo ruolo il più rapidamente possibile, cioè nell'unico modo che garantisce la tutela dell'art. 24 della Costituzione. Il giudice, infatti, aveva programmato l'udienza di precisazione delle conclusioni,

ipotizzando di dover far fronte all'onere di depositare la motivazione, una volta concessi i termini per le conclusionali, entro un certo periodo di tempo. La mancata comparizione delle parti ed il rinvio dell'udienza sconvolgono tale previsione organizzativa del lavoro giudiziale, con effetti sul lavoro del giudice non solo relativo ad altre cause che avrebbero potuto trattarsi al posto di quella rinviata, evidentemente sempre per precisazione delle conclusioni, ma anche per gli effetti riflessi sul ruolo del giudice per le udienze successive.

Non sembra, dunque, revocabile in dubbio che la norma che si censura offende la garanzia di effettività della tutela apprestata dall'art. 24, primo comma, della Costituzione.

E, si badi, considerazioni non dissimili da quelle svolte valgono per la prima udienza di comparizione, sì da involgere il medesimo dubbio di costituzionalità fin qui prospettato: basti pensare che, pur essendo la prima udienza di comparizione fissata dall'attore (salvo l'esercizio del potere del giudice di differirla *ex art. 168-bis* ultimo comma, del c.p.c.) e, quindi, non essendo programmata secondo il suo carico di lavoro dal giudice, un suo rinvio *ex primo comma* dell'art. 181 (invece, della cancellazione immediata dal ruolo, prevista dal testo di questa norma novellato dall'art. 16 della legge n. 353/1990) comporta che il giudice, oltre alla perdita di tempo lavorativo verificatasi all'udienza, debba programmare le attività previste dall'art. 180 per altra udienza, a scapito della trattazione di altre cause. Che ciò collida con la garanzia che le altre cause siano trattate in tempi brevi e, quindi, con effettiva garanzia dell'art. 24, primo comma, appare indubbio.

VI. — Ma la lesione di tale garanzia appare evidente anche, laddove si considerino i riflessi che una norma come l'art. 309 (e l'art. 181, primo comma del c.p.c.) hanno sul lavoro di quell'ausiliario essenziale del lavoro del giudice che è il cancelliere, con il suo apparato di personale burocratico dipendente, distogliendolo dalla possibilità di dedicare parte del suo lavoro alle attività relative alle altre cause pendenti presso l'ufficio. Focalizzando l'attenzione sul presente processo, si deve osservare che l'applicazione della norma dell'art. 309 rediviva comporterebbe:

aA) che il cancelliere dell'ufficio di questo pretore (che, naturalmente, lavora con un organico assolutamente inadeguato) abbia lavorato «a vuoto», laddove ha predisposto il ruolo dell'udienza del 12 gennaio 1995 anche per l'udienza concernente la presente causa, nel senso che la sua attività appare funzionale al «nulla» di una mancata comparizione, non sanzionata dalla cancellazione e, quindi dall'eliminazione della pendenza della causa e, quindi, della fetta di lavoro ricollegata alla sua pendenza;

bA) che il cancelliere debba lavorare per redigere la comunicazione dell'ordinanza di rifissazione dell'udienza e debba curare l'attività connessa alla richiesta all'ufficiale giudiziario di notificare la comunicazione;

cA) che il cancelliere debba, poi, curare, prima della nuova udienza fissata *ex art. 309*, nuovamente le attività connesse alla preparazione del ruolo della nuova udienza, nonché curare di inserire la relata della notificazione della comunicazione dell'ordinanza nel fascicolo;

dA) che tutto questo implichi, inoltre, tutta una serie di operazioni materiali da parte degli ausiliari del cancelliere, non ultime le attività di ripescaggio del fascicolo nei consueti «faldoni» in cui viene custodito, con conseguente spreco di attività che potrebbe essere destinata alle altre cause e potrebbe assicurare un più rapido disbrigo delle funzioni dell'apparato di cancelleria, con evidenti riflessi sulla rapidità di tutela delle stesse, che tante volte risente anche dell'insufficienza del personale di cancelleria (si pensi alla maggiore rapidità nelle comunicazioni, nel rilascio delle copie, nella formazione dei ruoli, etc.).

È perfino superfluo rimarcare come simili incombenze sottraggano il cancelliere ed i suoi ausiliari allo svolgimento di altre attività o ne determinino il rallentamento, ancora una volta a causa della decisione delle parti che pur avendo deciso di adire la giurisdizione poi vogliano che essa si svolga con comodo. Come tutto ciò non sia per niente funzionale all'effettiva garanzia della tutela apprestata dall'art. 24, primo comma, della Costituzione non sembra meriti ulteriori dimostrazione, basando rimarcare che quella garanzia è sminuita se l'apparato burocratico funzionale all'esercizio della giurisdizione «gira a vuoto» e perde tempo, che potrebbe essere dedicato alle attività relative alle altre cause.

È chiaro, inoltre, che quanto appena considerato vale allo stesso modo per le attività del cancelliere connesse alla prima udienza di comparizione, sì da giustificare identico dubbio di costituzionalità per la norma dell'art. 181, primo comma, con riguardo all'oggetto diretto della sua disciplina, cioè le conseguenze della mancata comparizione in prima udienza.

VII. — Anche quanto al lavoro dell'ausiliario ufficiale giudiziario è evidente la lesione dell'art. 24, primo comma, della Costituzione che si verifica, laddove alle numerose incombenze dello stesso, essenziali per l'attuazione della garanzia della tutela apprestata dall'art. 24 della Costituzione, si viene ad aggiungere quella di notificare la comunicazione di cancelleria della pronuncia dell'ordinanza *ex art. 309* del c.p.c. Appare chiaro che il tempo all'uopo occorrente potrebbe essere destinato dall'ufficiale ad altre sue attività, che ne vengono rallentate.

E si pensi che è costante la lamentela sulle lungaggini dei tempi di attesa per lo svolgimento delle attività degli ufficiali giudiziari, ad esempio per le notifiche e per i pignoramenti. Tanto che non a caso si è introdotta la legge che consente le notificazioni agli avvocati.

Valutazioni identiche anche in tal caso possono farsi per le attività correlate all'applicazione dell'art. 181, primo comma, in prima udienza.

VIII. — In ordine alla lesione dell'art. 3, comma secondo, della Costituzione, si osserva che essa discende dal fatto che una disciplina come quella dell'art. 181, secondo comma, del c.p.c. laddove comporta che i soggetti dell'istituzione giudiziaria lavorino «a vuoto», con spreco del denaro pubblico (cioè dei contribuenti) che serve per il lavoro e le attività in questione, nonché l'addebito all'erario del costo delle attività connesse alla notificazione dell'ordinanza di rinvio, ha l'effetto di sottrarre risorse finanziarie che potrebbero essere destinate dallo stato repubblicano al perseguimento dei fini di cui all'art. 3, secondo comma, citato. In tempi in cui si propugna una riduzione della spesa pubblica ciò non può che apparire un'assurdità.

IX. — Si impone, dunque, alla stregua delle complessive considerazioni svolte, il rilievo della questione di costituzionalità dell'art. 309 del c.p.c. nel testo risultante di riflesso per la novellazione dell'art. 181, primo comma, del c.p.c., operata dall'art. 4, comma 1-bis del d.-l. n. 432/1995, convertito nella legge n. 534/1995. Tale testo, non sembra conforme alla Costituzione laddove prevede che, in caso di mancata comparizione delle parti costituite o della sola parte costituita, il giudice debba rifissare altra udienza, di cui il cancelliere deve dare comunicazione alle parti costituite e, quindi, solo in tale nuova udienza disporre, sempre in difetto di comparizione, la cancellazione della causa dal ruolo, invece di prevedere che la mancata comparizione comporti immediatamente la cancellazione della causa dal ruolo, come aveva fatto l'art. 309 del c.p.c. nel testo novellato di riflesso dalla modifica al primo comma dell'art. 181 operata dall'art. 16 della legge n. 353/1990, in vigore tuttora per i giudizi pendenti al 30 aprile 1995.

Ove la Corte dovesse reputare fondata di riflesso, come sembra al decidente, anche la questione di costituzionalità dell'art. 181, primo comma, del c.p.c., cioè la disciplina per cui la mancata comparizione in prima udienza comporta la fissazione di una nuova udienza, tale comma potrebbe essere riscritto in maniera analoga a come suonava nel testo novellato dall'art. 16 della legge n. 353/1990, con mera soppressione delle parole da «fissa una udienza» a «il giudice».

In ordine alla rilevanza della questione nel presente giudizio, si osserva che essa è manifesta, poiché il giudicante dovrebbe necessariamente provvedere ad applicare la norma denunciata come incostituzionale e fissare una nuova udienza, anziché disporre l'immediata cancellazione della causa dal ruolo, come dovrebbe essere secondo la disciplina che si reputa conforme alla Costituzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3, secondo comma, 24, primo comma e 97, primo comma, della Costituzione la questione di costituzionalità dell'art. 309 del c.p.c. nel testo risultante dal rinvio all'art. 181, primo comma, del c.p.c., come novellato dall'art. 4, comma 1-bis, del d.-l. 18 ottobre n. 432 convertito nella legge 20 dicembre 1995, n. 534, nella parte in cui, in caso di mancata comparizione delle parti costituite prevede che il giudice debba fissare una nuova udienza, invece che disporre l'immediata cancellazione della causa dal ruolo;

Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale degli atti del processo;

Ordina alla cancelleria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza al signor Presidente del Consiglio dei ministri ed ai signori Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Si comunichi alle parti.

Monza, addì 13 maggio 1996

Il pretore: FRASCA

N. 741

*Ordinanza emessa il 18 maggio 1996 dal Pretore di Monza,
nel procedimento civile vertente tra M.B.M. di Marco Brambilla & C. s.n.c. e Massironi Edoardo*

Processo civile - Mancata comparizione delle parti nel corso del processo - Previsione, in forza del rinvio all'art. 181 del cod. proc. civ., di fissazione di udienza successiva - Cancellazione della causa dal ruolo soltanto in caso di mancata comparizione alla nuova udienza - Violazione del principio di buon andamento della p.a. e di quello di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 309, in relazione all'art. 181, primo comma; d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432, art. 4, comma 1-bis, convertito in legge 20 dicembre 1995, n. 534).

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

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza, letti gli atti, sciogliendo la riserva che precede, osserva:

I. — La presente controversia è stata introdotta con citazione notificata il 22 giugno 1995. Dopo l'espletamento dell'udienza di prima comparizione, all'udienza di prima trattazione del 22 dicembre 1995 veniva esperito tentativo di conciliazione a norma dell'art. 183 e, sembrando che esso potesse dare esito positivo ed avendo le parti chiesto un rinvio per verificare tale possibilità, la causa veniva rinviata. La stessa cosa succedeva per altre tre udienze, finché all'udienza del 14 febbraio 1996 nessuno compariva né per l'attore né per il convenuto ed il giudice si riservava, occorrendo stabilire se al processo fosse applicabile la norma dell'art. 309 c.p.c. nel testo risultante dal rinvio all'art. 181 primo comma c.p.c. nel testo inopinatamente novellato (o meglio, come si vedrà, rinnovellato) dall'art. 4 primo comma-bis del decreto legge 18 ottobre 1995 n. 432, come modificato (o meglio aggiunto) dall'allegato approvato dall'art. 1 (ed unico) della legge di conversione di detto decreto, cioè la legge 20 dicembre 1995 n. 534.

Tale nuovo testo dell'art. 181 secondo comma c.p.c., che non ha fatto altro che ripristinare il vecchio testo modificato dalla sfortunata legge 26 novembre 1990 n. 353/1990, è entrato in vigore a far tempo dal 21 dicembre 1995, giusta la disposizione generale dell'art. 15 comma quinto della legge 23 agosto 1988 n. 400.

Non sembra dubbio che, alla stregua del c.d. principio *tempus regit actum*, la nuova norma (vecchia quanto al contenuto) sia applicabile alla presente controversia, di modo che, di fronte alla mancata comparizione dell'unica parte costituita si dovrebbe, in forza del primo comma dell'art. 181, fissare altra udienza, cui appunto rinviare la causa.

In particolare, il testo dell'art. 181 primo comma nuovamente reintrodotta dispone che «se nessuna delle parti comparisce nella prima udienza, il giudice fissa una udienza successiva, di cui il cancelliere dà comunicazione alle parti costituite. Se nessuna delle parti comparisce alla nuova udienza, il giudice, con ordinanza non impugnabile, dispone la cancellazione della causa dal ruolo». Tale testo, salva la sostituzione del riferimento al giudice istruttore del vecchio processo avanti al tribunale, del riferimento al «giudice» (imposto dalla scomparsa nel nuovo rito processuale civile della figura del giudice istruttore), è quello che nel nostro ordinamento venne introdotto dall'art. 15 della legge 14 luglio 1950 n. 581, cioè dalla famosa (o forse famigerata, per chi abbia a cuore un modello processuale civile moderno) Novella del 1950.

Per effetto del rinvio (formale o ricettizio che sia) dell'art. 309 c.p.c. al primo comma dell'art. 181, la disciplina dell'assenza delle parti costituite in prima udienza, nel senso della previsione di un rinvio dell'udienza, è ridiventata applicabile anche alle udienze successive all'udienza di prima comparizione. Per cui, il nostro processo civile è tornato ad ispirarsi ad una regola, in base alla quale è consentito alle parti costituite, se sono d'accordo, ovvero all'unica parte costituita, di dilazionare lo svolgimento del procedimento senza palesare in alcun modo la ragione della dilazione e senza che al giudice sia consentito alcun potere di valutazione in ordine alla ragionevolezza della dilazione.

Ritiene questo Pretore che la reintroduzione di tale disciplina non sia conforme alla Costituzione e sulla base di questo convincimento ha già sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 309 c.p.c., dapprima con l'ordinanza del 24 gennaio 1996 resa nella causa fra Immobiliare Giga s.r.l. e Zamboni Alfio Tullio (n. 5743/1995 r.g.c.) e, poi, con l'ordinanza del 13 maggio 1996 nella causa fra Residence Santa Giuliana s.r.l. e Vernizzi Rinaldo e Russo Anna (n. 6264/1995 r.g.c.), nella quale le ragioni della incostituzionalità sono state aggiornate al lume del recente disconoscimento da parte della Corte costituzionale della rilevanza, ai fini della regolamentazione del processo civile, della norma dell'art. 97 della Costituzione. Nella recente sentenza n. 84/1996 la Corte costituzionale ha, infatti, ribadito che la norma dell'art. 97 rilevarebbe solo ai fini della regolamentazione dell'ordinamento degli uffici giudiziari a livello amministrativo e non invece ai fini della concreta regolamentazione del processo sotto il profilo dell'esercizio della funzione giurisdizionale.

Pur non condividendo tale autorevole opinione questo Pretore, nella citata ordinanza del 13 maggio 1996 vi ha prestato ossequio ed ha abbandonato come parametro di riscontro della sollevanda questione di costituzionalità dell'art. 309 c.p.c. il riferimento all'art. 97, già utilizzato nell'ordinanza del 24 gennaio 1996.

II. — Con la presente ordinanza si intende sollevare anche nella presente controversia la questione di legittimità costituzionale dell'art. 309 c.p.c. nel testo che ora rinvia all'art. 181 primo comma come modificato dalla legge 534/1995. La questione si solleva sulla base del richiamo integrale delle ragioni esposte nell'ordinanza del 13 maggio 1996, che appare inutile qui riprodurre, bastando un richiamo *per relationem*. In tale ordinanza, del resto, si evidenziò come la Corte costituzionale, ove accogliesse la questione sull'art. 309, potrebbe d'ufficio dichiarare incostituzionale direttamente anche l'art. 181 primo comma c.p.c., che in forza del rinvio ne somministra il contenuto.

In ordine alla rilevanza della questione di legittimità dell'art. 309 c.p.c. nel presente giudizio, si osserva che essa è manifesta, poiché il giudicante dovrebbe necessariamente provvedere ad applicare la norma denunciata come incostituzionale e fissare una nuova udienza, anziché disporre l'immediata cancellazione della causa dal ruolo, come dovrebbe essere secondo la disciplina che si reputa conforme alla Costituzione, siccome illustrato nell'ordinanza 13 maggio 1996.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, previo integrale richiamo delle considerazioni poste a base della questione di costituzionalità dell'art. 309 c.p.c., sollevata con l'ordinanza 13 maggio 1996, resa nella causa n. 6264 r.g.c. 96 (vertente fra Residence Santa Giuliana S.r.l. e Vernizzi Rinaldo e Russo Anna), dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3 secondo comma, 24 primo comma e 97 primo comma della Costituzione la medesima questione di costituzionalità dell'art. 309 c.p.c. nel testo risultante dal rinvio all'art. 181, primo comma, c.p.c., come novellato dall'art. 4, comma 1-bis del d.-l. 18 ottobre n. 432 convertito nella legge 20 dicembre 1995 n. 534, nella parte in cui, in caso di mancata comparizione delle parti costituite ad un'udienza successiva all'udienza di prima comparizione, prevede che il giudice debba fissare una nuova udienza, invece che disporre l'immediata cancellazione della causa dal ruolo;

Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale degli atti del processo;

Ordina alla cancelleria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza al signor Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai signori Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Si comunichi alle parti.

Monza, addì 18 maggio 1996

Il pretore: FRASCA

N. 742

*Ordinanza emessa il 14 maggio 1996 dal pretore di Monza,
nel procedimento civile vertente tra Longoni Francesco e Lissonedil S.r.l.*

Processo civile - Mancata comparizione delle parti nel corso del processo - Previsione, in forza del rinvio all'art. 181 del cod. proc. civ., di fissazione di udienza successiva - Cancellazione della causa dal ruolo soltanto in caso di mancata comparizione alla nuova udienza - Violazione del principio di buon andamento della p.a. e di quello di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 309, in relazione all'art. 181, primo comma; d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432, art. 4, comma 1-bis, convertito in legge 20 dicembre 1995, n. 534).

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

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza, letti gli atti, sciogliendo la riserva che precede, osserva:

I. - La presente controversia è stata introdotta con citazione notificata il 28 giugno 1995. All'udienza di prima comparizione del 9 febbraio 1996 nessuno è comparso ed il giudicante si è riservato, occorrendo stabilire se al processo fosse applicabile la norma dell'art. 309 c.p.c. nel testo risultante dal rinvio all'art. 181 primo comma c.p.c. nel testo inopinatamente novellato (o meglio, come si vedrà, rinovellato) dall'art. 4 primo comma-bis del decreto legge 18 ottobre 1995 n. 432, come modificato (o meglio aggiunto) dall'allegato approvato dall'art. 1 (ed unico) della legge di conversione di detto decreto, cioè la legge 20 dicembre 1995 n. 534.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfattamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (reg. ord. n. 741/1996).

96C1052

N. 743

*Ordinanza emessa il 4 maggio 1996 dal pretore di Lecce
nel procedimento penale a carico di Arnesano Antonio ed altra*

Edilizia ed urbanistica - Reati edilizi - Condono edilizio - Condannati con sentenza definitiva - Richiesta di sanatoria e corresponsione di oblazione - Estinzione dell'esecuzione della pena - Mancata previsione - Irragionevolezza - Riferimento critico alla sentenza della Corte costituzionale n. 369/1988.

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 38, terzo comma, in relazione alla legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 39; d.-l. 27 marzo 1996, n. 154, art. 1).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza letti gli atti, sciogliendo la riserva che precede, rileva:

IN FATTO

Con sentenza 23 settembre 1991 del Pretore di Lecce, irrevocabile l'11 gennaio 1994, Arnesano Antonio e Pascali Maria erano condannati alla pena di giorni 10 di arresto e L. 30.000.000 d'ammenda ciascuno per il reato di costruzione abusiva (art. 20 lett. c) legge 47/1985);

Con istanza 20 ottobre 1994 i signori Arnesano e Pascali, avendo presentato al comune di Melendugno richiesta di concessione in sanatoria ai sensi del d.-l. 27 settembre 1994 n. 551, versando la somma prescritta a titolo d'oblazione, chiedevano — ed ottenevano — da questo Pretore, giudice dell'esecuzione la sospensione dell'esecuzione, ai sensi dell'art. 676 c.p.p., dell'art. 1 d.-l. 551/1994 e dell'art. 44 legge 47/1985;

Riattivata l'esecuzione con istanza 18 gennaio 1996 i signori Arnesano e Pascali proponevano incidente d'esecuzione e con successiva memoria in data 17 febbraio 1996, avendo versato tutte le somme previste dalla legge, dichiarate, «congrue» dal comune di Melendugno (come da certificazione 23 gennaio 1996) chiedevano dichiararsi l'estinzione della pena inflitta con la sentenza 23 settembre 1991 per intervenuta oblazione ex art. 38 legge 47/1985; in subordine, previa sospensione dell'esecuzione e del relativo procedimento sollevavano questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, comma terzo, legge 47/1985 per violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Il p.m. si opponeva a tali istanze, chiedendone il rigetto.

Il Pretore riservava la decisione.

IN DIRITTO

L'art. 39 legge n. 724/1994 e le connesse disposizioni risultanti dai numerosi decreti-legge succedutisi nel tempo (a cominciare dal 27 luglio 1994, n. 468 sino all'ultimo oggi in vigore, 27 marzo 1996, n. 154) hanno sostanzialmente riaperto i termini per il conseguimento della definizione agevolata di illeciti edilizi (c.d. «condono edilizio»), sia pure in maniera non generalizzata, ma nei termini e con i limiti di cui alle disposizioni stesse.

Per effetto del rinvio operato dalle norme in parola, ai fini della soluzione della presente controversia, occorre far riferimento all'art. 38 n. 47/1985 e, segnatamente, al secondo e terzo comma che testualmente recitano:

«L'oblazione interamente corrisposta estingue i reati di cui all'art. 42 legge 17 agosto 1942, n. 1150 e succ. modif., e all'art. 17 legge 28 gennaio 1977, n. 10 come modificato dall'art. 20 della presente legge...»;

«Ove nei confronti del richiedente la sanatoria sia intervenuta sentenza definitiva di condanna per i reati previsti dal comma precedente, viene fatta annotazione dell'oblazione nel casellario giudiziale. In tal caso non si tiene conto della condanna ai fini dell'applicazione della recidiva e del beneficio della sospensione condizionale della pena».

Come è dato di vedere, all'inequivoca formulazione del secondo comma («L'oblazione interamente corrisposta estingue i reati...») segue quella del terzo comma che nulla prevede in merito agli effetti del condono intervenuto successivamente alla sentenza definitiva di condanna, salva l'annotazione nel casellario giudiziale e la rilevanza dell'oblazione ai fini della recidiva e del (futuro ed eventuale) beneficio della sospensione condizionale della pena.

È sorta, perciò, questione se tali effetti si aggiungano all'effetto (presupposto) dell'estinzione della pena (secondo la prevalente dottrina), ovvero se essi siano gli unici effetti che si producono in presenza del giudicato.

Per la tesi restrittiva si è pronunciata, con una sentenza interpretativa di rigetto (31 marzo 1988, n. 369), la Corte costituzionale, la quale, correlando l'art. 38 con l'art. 44 della stessa legge, ha ritenuto che il «condono» in esame si attegga in maniera antitetica all'amnistia impropria in quanto, diversamente da quella, «non interferisce nell'esecuzione della pena», ma incide solo su alcuni (sopra ricordati) «effetti penali».

Tale pronuncia (le cui conclusioni sono state riprese dalla Corte costituzionale 427/1995) ancorata — ripetesi — al dato testuale della norma (secondo cui l'oblazione «estingue i reati»: n. 38, secondo comma), non ha impedito tuttavia una diversa lettura dell'art. 38, terzo comma, da parte di giudici di merito e della stessa Corte di cassazione.

Si è così ritenuto (Pret. PZ 2 marzo 1990, Gatta, in F.I. 1990, II, 726) che «ai fini del condono edilizio, l'integrale corresponsione dell'oblazione determina l'estinzione delle pene inflitte con sentenza definitiva di condanna per i reati indicati dall'art. 38, secondo comma legge 47/1985» (oltre ad impedire — mediante l'annotazione sul casellario giudiziale — la valutazione di detta condanna ai fini dell'applicazione della recidiva e dell'ulteriore concessione della sospensione condizionale della pena) e con riferimento all'entrata in vigore dell'art. 6 d.-l. 12 gennaio 1988, n. 2, conv. in legge 13 marzo 1988, n. 68 — che, modificando l'art. 38, secondo comma cit., ha esteso gli effetti dell'oblazione per sanatoria edilizia anche alle contravvenzioni punite dall'art. 20 legge 2 febbraio 1974, n. 64 antisismica — che tale nuova normativa, in virtù dell'art. 2, secondo comma c.p., «si applica anche ai reati per i quali sia precedentemente intervenuta condanna definitiva», perché, in tal caso, «l'effetto estintivo dell'obla-

zione non concerne il reato (*rectius* la punibilità dello stesso), stante la preclusione del giudicato, ma si trasferisce alla pena (*rectius* all'esecuzione della pena) e agli effetti penali e amministrativi della condanna» (Cass. 24 marzo 1993, Farinelli).

Ciò posto, ritiene il Pretore che tale giurisprudenza, per quanto giustificativa dalla necessità di evitare un'evidente disparità di trattamento a fronte di situazioni sostanzialmente identiche, tuttavia, dal punto di vista dommatico, non vale a superare l'accurata ricostruzione dell'istituto operata dalla Corte costituzionale nella ricordata sentenza n. 369/1988, secondo cui il c.d. «condono edilizio» si configura come un provvedimento clemenziale *sui generis*, che pur presentando aspetti comuni all'amnistia e all'oblazione, da questi va comunque tenuto concettualmente distinto.

Non di meno a giudizio dello scrivente, la disposizione dell'art. 38, terzo comma legge n. 47/1985 (richiamata dall'art. 39 legge n. 724/1994 e dall'art. 1 dei numerosi decreti-legge succedutisi nel tempo), se interpretata in senso restrittivo (come nella citata sentenza n. 369/1988 e, di recente, nella Circolare 17 giugno 1995 Ministero dei lavori pubblici) pone evidenti problemi di costituzionalità con riferimento all'art. 3 Costituzione, attesa l'intrinseca contraddittorietà del provvedimento e la sua sostanziale irragionevolezza.

La Corte, nella sentenza sopra citata, privilegiando l'interpretazione letterale della norma e considerandola sistematicamente collegata all'art. 44 stessa legge, ne ha ritenuta la legittimità costituzionale sia perché ove il legislatore, invece che bloccare gli effetti estintivi del condono dinanzi alla sentenza definitiva, avesse inteso disporre altrimenti (e, quindi considerare estinta la pena anche nei confronti dei condannati come sentenza definitiva), «avrebbe dovuto dichiararlo», sia perché, in ogni caso, «situazioni diverse sono, certamente, quelle nelle quali si trovano da una parte i soggetti imputati, durante il procedimento penale, e dall'altra i soggetti condannati, a seguito di sentenza definitiva», onde non può considerarsi «irrazionale» una loro diversa disciplina.

A fronte di ciò, osserva il Pretore — pur con tutto il rispetto doverosamente dovuto al giudice delle leggi — come tali motivazioni non siano del tutto appaganti, ove si consideri:

a) se *ratio* della normativa era, per un verso, quella di «chiudere con un passato di illegalità» e di favorire un «parziale, anche se non del tutto spontaneo» ritorno alla normalità — peraltro non disgiunta da ragioni di ordine economico-finanziario — (circostanza, questa, che parrebbe sottesa ad una sostanziale «eccezionalità» della normativa dell'85, che, peraltro, tale non si è poi rivelata, attesa la riapertura dei termini del condono fino al 31 dicembre 1993, contenuta nella torrentizia emanazione di decreti-legge e nell'art. 39 della legge n. 724/1994) e se l'istituto del condono è, per forza di cose, principalmente destinato ad incidere sul passato (concernendo, nella sua ultima edizione, costruzioni ultimate sino al 31 dicembre 1993 ma, grazie al collegamento con la «vecchia edizione» dell'85 — sesto e decimo comma dell'art. 39 legge n. 724/1994 —, anche costruzioni realizzate ben prima del settembre '67 — art. 31, ultimo comma, legge n. 47/1985), appare veramente singolare che esso sia stato reso meno «appetibile» proprio nei confronti di coloro — indubbiamente la maggior parte — che sono stati condannati con sentenza definitiva; tanto più ove si consideri che tale *ratio* «è identica sia con riferimento ai responsabili di illeciti edilizi che siano stati condannati, sia con riferimento a coloro che risultino solo imputati» (Pret. PZ 3 marzo 1990, cit.) — identico, peraltro, essendo il bene protetto dalle norme incriminatrici —, sicché non è dato comprendere perché i primi dovrebbero esser discriminati pur avendo evidentemente dimostrato, al pari dei secondi, di voler collaborare al raggiungimento delle finalità della legge;

b) non può sottacersi che il discrimine, l'elemento differenziatore della diversa disciplina — che, secondo la Corte, renderebbe costituzionalmente legittima la norma (ossia la diversa situazione di imputati e condannati) — il più delle volte è correlato a fattori puramente casuali ed occasionali (il maggiore o minore controllo del territorio, il migliore o peggiore funzionamento di un Ufficio giudiziario, ecc.);

c) appare comunque incongruo il beneficio ex art. 38, terzo comma, ove si consideri che l'annotazione nel Casellario Giudiziale varrebbe ai fini della recidiva e di future, eventuali sospensioni condizionali della pena, ma non comporterebbe, invece, l'estinzione della pena per un fatto-reato che, all'esito della procedura di condono, ha necessariamente perduto la caratteristica dell'illegalità (nel caso di specie i coniugi Arnesano e Pascali, pur avendo corrisposto una «congrua» oblazione, sono intanto tenuti alla pena di giorni 10 di arresto e L. 30.000.000 d'ammenda ciascuno, ma «beneficiando» dell'annotazione sul casellario giudiziale, possono comunque «ritenersi soddisfatti» perché, in caso di successivo reato, non saranno dichiarati recidivi e, concorrendo i presupposti di legge, potranno ottenere la sospensione condizionale della pena).

Le considerazioni testé svolte portano questo giudice a ritenere dunque non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, terzo comma legge n. 47/1985, come richiamato dall'art. 39 legge n. 724/1994 e dall'art. 1 del d.-l. 27 marzo 1996, n. 154, oggi in vigore, in relazione all'art. 3 della Costituzione.

Quanto alla rilevanza della presente questione si evidenzia come, a seconda della diversa «lettura» della disposizione in esame, la pena inflitta agli istanti Arnesano e Pascali potrà — o meno — essere eseguita.

P. Q. M.

Il Pretore, visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87; dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, terzo comma, legge 28 febbraio 1985, n. 47, come richiamato dall'art. 39 legge 23 dicembre 1994, n. 724 e dall'art. 1 d.-l. 27 marzo 1996, n. 154 oggi in vigore, nella parte in cui non prevede, oltre la connessione dei benefici nella stessa contenuti (annotazione nel casellario giudiziale ai fini dell'applicazione della recidiva e della sospensione condizionale della pena) anche quello dell'estinzione dell'esecuzione della pena, per violazione dell'art. 3 della Costituzione;

Ordina sospendersi il procedimento in corso (ivi compresa l'esecuzione della pena) e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della Cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Lecce, addì 4 maggio 1996

Il pretore: TANISI

96C1053

N. 744

*Ordinanza emessa il 22 marzo 1996 dal Tribunale di Siena
sull'istanza proposta da Langella Giuseppe*

Processo penale - Dibattimento - Giudice che, quale componente del tribunale della libertà, abbia confermato un provvedimento sulla libertà personale nei confronti del medesimo imputato - Lamentata omessa previsione della facoltà di ricasazione da parte dello stesso - Disparità di trattamento in situazioni analoghe - Compressione del diritto di difesa - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 502/1991, 124 e 486 del 1992 e 432/1995.

(C.P.P. 1988, art. 37, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza, preliminarmente al dibattimento penale a carico di Langella Giuseppe, il difensore dell'imputato ha sollevato questione di illegittimità costituzionale dell'art. 34 c.p.p., in relazione agli artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione nella parte in cui la norma non prevede che non possa partecipare al giudizio dibattimentale il giudice del collegio del riesame che abbia confermato l'ordinanza applicativa di misura cautelare personale nei confronti dell'imputato.

Dato atto che il magistrato interessato non ha ritenuto opportuno astenersi e che non è stata avanzata nei suoi confronti istanza di ricasazione non essendo questa prevista per il caso di specie.

Ciò premesso il Tribunale osserva quanto segue.

La non manifesta infondatezza della questione, peraltro sotto un profilo diverso da quello prospettato, discende innanzitutto da precedenti decisioni della Corte costituzionale (sentenze 502/1991; 124/1992; 486/1992; 432/1995). Con tali sentenze la Corte ha ritenuto che la tutela sulla imparzialità e serenità della valutazione in sede dibattimentale e la tutela della genuinità e correttezza del convincimento del giudice costituiscano beni giuridici oggetto di specifica e immediata tutela costituzionale.

Ciò premesso la Corte, sul presupposto della necessaria valutazione da parte del giudice per le indagini preliminari dei gravi indizi di colpevolezza, sia nel momento della pronuncia di una misura cautelare personale, sia nel momento della emissione di provvedimento di rigetto di richiesta di archiviazione, sia nel momento del rigetto di richiesta *ex art. 444* del codice di procedura penale, è giunta a dichiarare radicalmente la incompatibilità del giudice per le indagini preliminari a partecipare al dibattimento.

In tale ottica la Corte costituzionale ha poi esteso la incompatibilità a partecipare al giudizio al giudice del dibattimento che abbia partecipato alla decisione di rigetto di richiesta di pena concordata.

Le predette sentenze sono senz'altro condivisibili per la parte in cui fanno riferimento alla esistenza di un pregiudizio di merito correlato alla valutazione della esistenza di gravi indizi di colpevolezza, specialmente con riferimento alla recente legge 332/1995. Peraltro, ad avviso del Tribunale, la Corte costituzionale non ha adeguatamente considerato i casi in cui i precedenti provvedimenti emessi dal giudice siano stati adottati prevalentemente per motivi formali, ed i casi in cui il giudice abbia effettuato una valutazione allo stato degli atti su di un quadro processualmente incompleto.

A questo proposito la Corte nella motivazione della sentenza 432/1995 ha minimizzato il problema affermando che «in linea generale... il giudice... esamina un quadro tendenzialmente completo delle indagini», e ha proseguito nella sua analisi ricavando un'affermazione positiva da una duplice negazione di enunciati dialettici («non è detto che allorquando adottati un provvedimento cautelare ne abbia un quadro necessariamente incompleto») il che è manifestamente azzardato sotto un profilo logico e linguistico e non adduce a conclusioni semanticamente certe.

Ciò posto, il Tribunale ritiene che la eccezione, così come proposta, sia manifestamente infondata perché non consente una adeguata distinzione tra situazioni processuali differenti, ma nel contempo ritiene che fornisca un adeguato spunto per sollevare eccezione di incostituzionalità dell'art.37 comma primo codice procedura penale in quanto non prevede che la parte possa ricusare il giudice del dibattimento che abbia confermato un provvedimento applicativo di misura cautelare nei confronti dell'imputato;

P. Q. M.

Il Tribunale dichiara rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3, primo comma, e 24 della Costituzione la eccezione di illegittimità costituzionale dell'art.37 comma primo codice procedura penale per la parte in cui non prevede la facoltà delle parti di ricusare il giudice del dibattimento che abbia concorso a confermare in sede di riesame un provvedimento applicativo di misura cautelare nei confronti dell'imputato.

Manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione ai Presidenti delle due Camere.

Ordina la sospensione del processo sino alla decisione della Corte.

Siena, addì 22 marzo 1996

Il presidente: CHINI

N. 745

*Ordinanza emessa il 30 gennaio 1996 del pretore di Verbania
sul ricorso proposto da Ugazzi Domenico contro la RAS - Riunione Adriatica di Sicurtà S.p.a.*

Previdenza ed assistenza sociale - Pensioni di vecchiaia - Pensionamento posticipato - Prosecuzione del rapporto di lavoro - Facoltà di opzione - Comunicazione al datore di lavoro - Obbligo di effettuazione non oltre la data in cui sono maturati i requisiti per il diritto a pensione - Deteriore trattamento per il più breve *spatium deliberandi* di coloro che maturino i requisiti nei sei mesi successivi all'entrata in vigore della normativa impugnata rispetto a coloro che l'abbiano maturata in precedenza (esonerati dall'obbligo di comunicazione dell'opzione) e coloro che li maturino successivamente (tenuti alla comunicazione nel termine ulteriore di sei mesi) - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 156/1988.

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, art. 1, secondo comma, ultima proposizione).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza (*ex art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87*) nella controversia individuale di lavoro iscritta al n. 584/r.g.c. promossa con ricorso depositato il 3 ottobre 1994 da Ugazzi Domenico (con l'avv. Paolo Birga) contro la R.A.S. - Riunione Adriatica di Sicurtà S.p.a. in persona dei legali rappresentanti *pro-tempore* avv. Gianlorenzo Alfano e avv. Gianfranco Raiteri (con l'avv. Antonio Pinolini, in unione con gli avv. Giacinto Favalli e Salvatore Trifirò), avente ad oggetto la dichiarazione di nullità o illegittimità del licenziamento intimato al ricorrente, con le conseguenti domande di reintegrazione nel posto di lavoro e di risarcimento del danno.

A scioglimento della riserva di cui al verbale di udienza in data 15 dicembre 1995, il pretore della sede circoscrizionale di Verbania, in funzione di giudice del lavoro, osserva quanto segue.

FATTO

Con ricorso *ex art. 414 c.p.c.* depositato il 3 ottobre 1994 Ugazzi Domenico, dipendente della R.A.S. S.p.a. dal 1961 al 15 febbraio 1994, inquadrato quale funzionario e addetto alla liquidazione sinistri presso il Centro servizi liquidativi RAS di Verbania, esponeva di aver compiuto il sessantesimo anno di età il 21 marzo 1993, così maturando il diritto alla pensione di vecchiaia, ma di aver in precedenza optato per la prosecuzione dell'attività lavorativa fino al quarantesimo anno di contribuzione assicurativa previdenziale, in applicazione dell'art. 6 d.-l. 22 dicembre 1981, n. 791 convertito in legge 26 febbraio 1982, n. 54, con comunicazione alla società convenuta mediante raccomandata del 13 aprile 1992; di aver però ricevuto dal datore di lavoro il 1° aprile 1993 lettera di comunicazione della volontà di recedere dal rapporto per la data del 15 febbraio 1994, motivata dal raggiungimento del sessantesimo anno di età da parte del dipendente senza che fosse stata comunicata alcuna opzione per la continuazione del rapporto; di aver quindi risposto con racc. a.r. 5 maggio 1993 contestando l'assunto della società e comunicando di aver esercitato il diritto di opzione con la precedente lettera del 13 aprile 1992 e di aver successivamente esercitato ulteriore opzione per il proseguimento dell'attività lavorativa fino al sessantacinquesimo anno di età ai sensi dell'art. 1, punto 2 d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, con racc. a.r. 17 maggio 1993; di aver ricevuto risposta dalla RAS, con lettera del 16 settembre 1993, che non era mai pervenuta la lettera raccomandata 13 aprile 1992 e che l'opzione esercitata con la lettera 17 maggio 1993 era fuori termine; di aver infine contestato con missiva del 19 ottobre 1993 la decisione della RAS e ribadito l'avvenuto esercizio dell'opzione per il prolungamento del rapporto.

In diritto sosteneva in primo luogo l'avvenuta opzione *ex art. 6 d.-l. n. 791/1981 convertito in legge n. 54/1982*, in virtù della comunicazione 13 aprile 1992 e comunque della prosecuzione del lavoro dopo il compimento del sessantesimo anno di età.

In secondo luogo richiamava l'art. 1, punto 2, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, secondo cui sono esonerati dall'obbligo della comunicazione del diritto di opzione lavorativa fino al sessantacinquesimo anno di età i prestatori che maturino i requisiti per il collocamento in pensione entro sei mesi successivi alla data di entrata in vigore di tale d.lgs. (precisamente, il 1° gennaio 1993, mentre per il ricorrente i requisiti maturavano il 21 marzo 1993), purché effettuino la comunicazione dell'esercizio del diritto di opzione entro la data di maturazione dei requisiti (né caso di specie, entro il predetto termine del 21 marzo 1993), specificando che tale ultima condizione corrispondeva esattamente a quella prevista dall'art. 6, ultimo comma, d.-l. n. 791/1981 convertito in legge n. 54/1982, dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte costituzionale con la sentenza 28 gennaio-11 febbraio n. 156, della quale esponeva diffusamente le motivazioni.

Concludeva chiedendo che fosse dichiarata la nullità, illegittimità o inefficacia del licenziamento intimato il 1° aprile 1993 (e conseguentemente che fosse ritenuto intercorrente tra le parti il rapporto di lavoro, con condanna del datore al pagamento delle retribuzioni maturate dal 16 febbraio 1994; o comunque che la società fosse condannata a reintegrare il ricorrente nel posto di lavoro e a corrispondergli il risarcimento del danno da determinarsi in sede giudiziale) oppure che fosse sospesa la causa e disposta la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché fosse dichiarata incostituzionale la norma di cui all'art. 1, punto 2 d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503 nella parte in cui dispone «... fermo restando l'obbligo per gli assicurati stessi di effettuare la comunicazione sopra considerata non oltre la data in cui i predetti requisiti sono maturati» per l'intrinseca irrazionalità della disposizione, in analogia a quanto già deciso dalla Corte con la pronuncia n. 156/1988 richiamata.

Ritualmente costituitasi la società convenuta assumeva di non aver mai ricevuto la lettera raccomandata 13 aprile 1992 di esercizio dell'opzione al proseguimento dell'attività lavorativa ex art. 6 d.-l. n. 791/1981 convertito in legge n. 54/1982 e di aver quindi legittimamente risolto il rapporto di lavoro con il ricorrente.

Assumeva altresì l'inefficacia dell'opzione esercitata con la lettera 17 maggio 1993 ai sensi dell'art. 1, secondo comma d.lgs. n. 503/1992, essendo intervenuta la comunicazione dopo che l'interessato aveva maturato il diritto alla pensione di vecchiaia (in data 21 marzo 1993), ritenendo inconferente l'eccezione di incostituzionalità prospettata dalla controparte in relazione alla pronuncia della Corte riguardante l'art. 6 d.-l. n. 791/1981 convertito in legge n. 54/1982, avendo nella fattispecie il ricorrente già esercitato l'opzione nell'aprile 1992, senza averne però dato valida comunicazione al datore di lavoro, e quindi non ricorrendo l'esigenza evidenziata dalla Corte costituzionale di garantire un adeguato *spatium deliberandi* per l'esercizio dell'opzione.

Eccepiva inoltre la tardiva impugnazione del licenziamento ex art. 6 legge n. 604/1966, risalendo la lettera di risoluzione del rapporto al 1° aprile 1993 ed essendo intervenuta l'impugnativa il 19 ottobre 1993 (non potendosi ritenere tale la lettera di contestazione del 5 maggio 1993), ben oltre i sessanta giorni previsti dalla predetta norma.

Contestava infine la pretesa risarcitoria avversaria nel *quantum* e concludeva chiedendo il rigetto delle domande del ricorrente perché inammissibili e infondate in fatto e in diritto.

In corso di causa venivano sentite le parti in interrogatorio libero, il pretore rigettava perché tardiva la richiesta di ammissione di prova testimoniale sulla circostanza della trasmissione della lettera 13 aprile 1992 da parte del ricorrente e quindi, autorizzato il deposito di memorie difensive al fine della discussione, all'udienza del 15 dicembre 1995 si riservava in ordine alla questione di legittimità costituzionale prospettata dall'esponente.

DIRITTO

La questione di legittimità costituzionale prospettata dalla difesa del ricorrente investe l'art. 1, secondo comma, ultima parte, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, laddove, dopo aver previsto che sono esonerati dall'obbligo di comunicare l'opzione per il proseguimento dell'attività lavorativa fino al sessantacinquesimo anno di età coloro che maturano i requisiti previsti per aver diritto alla pensione di vecchiaia entro sei mesi successivi alla data di entrata in vigore del decreto (1° gennaio 1993, ex art. 18 d.lgs. n. 503/1992), dispone che resta peraltro fermo «... l'obbligo per gli assicurati stessi di effettuare la comunicazione sopra considerata non oltre la data in cui i predetti requisiti sono maturati».

In particolare la difesa richiama in proposito le argomentazioni alla base della pronuncia della Corte costituzionale 11 febbraio 1988, n. 156, dichiarativa dell'incostituzionalità dell'analoga disposizione prevista dall'art. 6, terzo comma, ultima parte, d.-l. n. 791/1981 convertito in legge n. 54/1982 in tema di opzione per la prosecuzione del rapporto di lavoro fino alla maturazione del quarantesimo anno di contributi, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

La questione appare nella fattispecie concreta sia rilevante per il giudizio in corso che non manifestamente infondata.

Sotto il primo profilo — precisato in fatto che Ugazzi Domenico ha esercitato l'opzione di cui al d.lgs. n. 503/1992 per il proseguimento dell'attività lavorativa sino al sessantacinquesimo anno di età con comunicazione del 17 maggio 1993, avendo maturato il diritto alla pensione di vecchiaia entro i sei mesi successivi l'entrata in vigore del decreto il 1° gennaio 1993 (precisamente il 21 marzo 1993), e che pertanto tale comunicazione sarebbe inefficace alla stregua della disposizione sospettata di incostituzionalità perché tardiva, mentre sarebbe irrilevante secondo la lettura costituzionalmente corretta proposta dall'esponente, per l'esonero dell'assicurato dall'obbligo di comunicare l'opzione e la prosecuzione automatica del rapporto sino al sessantacinquesimo anno di età — va preliminarmente sgombrato il campo dalle domande principalmente formulate dal ricorrente sul presupposto della piena validità ed efficacia dell'opzione di cui alla lettera del 13 aprile 1992 per il raggiungimento del quarantesimo anno di contribuzione, ai sensi dell'art. 6 d.-l. n. 791/1981 convertito in legge n. 54/1982.

Pur limitandosi ad argomentazioni rapide e sommarie, in considerazione dello stato della causa e della natura dell'odierno provvedimento, rinviando alla sentenza conclusiva del processo ogni approfondimento e migliore illustrazione, si ritiene in proposito che tali domande siano infondate per non essere stata comunicata (o comunque provata la comunicazione) (del)l'opzione in parola al datore di lavoro ai sensi dell'art. 6, secondo comma cit., non essendo stata prodotta la ricevuta di ritorno della lettera raccomandata del 13 aprile 1992, non apparendo risolutivo il proseguimento del rapporto oltre il raggiungimento del sessantesimo anno di età, né potendosi dare applicazione senza riserve alla giurisprudenza richiamata circa la presunzione di arrivo al destinatario delle raccomandate ex art. 1335 c.c. per la contestazione della ricezione da parte della RAS.

Ne consegue che il licenziamento intimato in data 1° aprile 1993 era da ritenersi legittimo, con riguardo allo specifico profilo del mancato esercizio del diritto di opzione, e ulteriormente e di conseguenza che l'impugnazione in data 19 ottobre 1993 (non potendosi configurare impugnative le lettere del 5 maggio 1993 e del 17 maggio 1993) è intervenuta tardivamente.

Peraltro — restando sempre sul tema della rilevanza — non può ritenersi allo stato senza dubbio fondata l'eccezione di tardività dell'impugnazione del licenziamento, atteso che, se la norma *de qua* fosse dichiarata incostituzionale, il rapporto di lavoro del ricorrente sarebbe automaticamente proseguito sino al sessantacinquesimo anno di età, per il semplice fatto che l'assicurato prestava ancora attività lavorativa alla data di entrata del d.lgs. n. 503/1992, tale essendo l'unica condizione richiesta dalla norma, a prescindere pertanto dal licenziamento già intimato.

Ne deriverebbe che il licenziamento in data 1° aprile 1993 sarebbe sostanzialmente «posto nel nulla» in virtù del d.lgs. n. 503/1993 e potrebbe trovare applicazione la giurisprudenza richiamata dall'esponente in tema di esonero dal termine di decadenza di cui all'art. 6 legge n. 604/1966 elaborata con riguardo ai casi di nullità del licenziamento, mentre la conferma del licenziamento con lettera del 16 settembre 1993, anche in relazione alla pretesa inefficacia dell'opzione esercitata con la a.r. del 17 maggio 1993, sarebbe stata comunque tempestivamente impugnata.

Così evidenziata la rilevanza ai fini del decidere della questione di legittimità della disposizione in esame — atteso che, si riepiloga, se la norma è conforme alla Costituzione la comunicazione di opzione del 17 maggio 1993 risulta presentata fuori termine e pertanto legittimamente la RAS l'ha ritenuta inefficace e ha confermato il licenziamento con la lettera 16 settembre 1993; se invece è costituzionalmente illegittima la comunicazione è del tutto irrilevante, poiché il ricorrente, prestando attività lavorativa alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 503/1992 (1° gennaio 1993) e pur maturando i requisiti per la pensione di vecchiaia nei sei mesi successivi (21 marzo 1993), sarebbe esonerato dall'obbligo di comunicazione, proseguendo automaticamente il rapporto di lavoro fino al raggiungimento del sessantacinquesimo anno di età — resta da esaminare il secondo profilo di non manifesta infondatezza dell'eccezione.

A tal fine pare sufficiente richiamare le motivazioni alla base della pronuncia della Corte costituzionale 11 febbraio 1988, n. 156, relativamente alla dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 6, terzo comma, ultima proposizione del d.-l. 22 dicembre 1981, n. 791 convertito in legge n. 54/1982 (a seguito di eccezione sollevata dal pretore di Bari con ordinanza del 28 settembre 1982 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 156 dell'anno 1983), del tutto identico nella formulazione letterale alla norma qui in esame, per la ricorrenza nel caso di specie della medesima *ratio* di contrarietà all'art. 3 della Costituzione con riguardo alla previsione di uno *spatium deliberandi* ridotto

per coloro che maturino i requisiti per la pensione di vecchiaia nei sei mesi successivi all'entrata in vigore della normativa, rispetto a coloro che li abbiano maturati in precedenza (esonerati dall'obbligo di comunicazione dell'opzione) o a coloro che li maturino successivamente (tenuti alla comunicazione nel termine di sei mesi), senza che la disparità di trattamento tra tali categorie di soggetti sia giustificata da una qualche diversità di situazioni di fatto e anzi in palese e irrazionale contrasto con l'intento legislativo di favorire l'esercizio dell'opzione per il proseguimento dell'attività lavorativa.

Valgono qui le considerazioni svolte in proposito dalla citata pronuncia della Corte costituzionale circa il «favor» per l'istituto del pensionamento «posticipato» e l'irrazionalità del «disfavore» per la categoria degli assicurati che maturano i requisiti per la pensione di vecchiaia nei sei mesi successivi all'entrata in vigore della norma — considerazioni che si intendono per brevità richiamate —, essendo evidente anche secondo la normativa di cui al d.lgs. n. 503/1992 l'intento di favorire la prosecuzione del rapporto di lavoro, per il meccanismo dell'automaticità in favore di coloro che abbiano già maturato i requisiti per la pensione di vecchiaia e la previsione di un termine ampio per l'esercizio dell'opzione per gli altri soggetti (sei mesi), nonché l'ingiustificata disparità di trattamento, in tale contesto, per coloro che, come il ricorrente, si trovino a dover comunicare la scelta per la prosecuzione entro un termine inferiore ai sei mesi per il semplice fatto di aver maturato in tale termine il diritto alla pensione di vecchiaia (nella specie l'esponente, dovendo effettuare la comunicazione entro il 21 marzo 1993, poteva usufruire per la scelta solo di due mesi e ventun giorni).

Né può ritenersi, come sostenuto dalla società resistente, che l'eccezione di incostituzionalità della norma di cui all'art. 1, secondo comma, ultima proposizione d.lgs. n. 503/1992 sia nella specie inconfidente, avendo il lavoratore già compiuto le proprie determinazioni nell'aprile 1992, con la comunicazione 13 aprile 1992 di opzione per il proseguimento dell'attività lavorativa ai sensi dell'art. 6 più volte citato: tale determinazione riguardava la prosecuzione del rapporto fino alla maturazione del quarantesimo anno di contributi, come unica soluzione prevista dalla predetta norma, mentre il diritto a proseguire il rapporto fino al sessantesimo anno di età è stato introdotto solo successivamente, con il d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, e appunto a seguito di tale ulteriore possibilità il ricorrente ha comunicato l'opzione con lettera del 17 maggio 1993.

Per quanto sopra esposto si ritiene quindi rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, ultima proposizione d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, nella parte in cui dispone «... fermo restando l'obbligo per gli assicurati stessi di effettuare la comunicazione sopra considerata non oltre la data in cui i predetti requisiti sono maturati», per contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

P. Q. M.

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

Ritenuta non manifestamente infondata e rilevante per il giudizio in corso la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, ultima proposizione del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503 nella parte in cui dispone «... fermo restando l'obbligo per gli assicurati stessi di effettuare la comunicazione sopra considerata non oltre la data in cui i predetti requisiti sono maturati», per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;

Dispone la trasmissione degli atti del presente procedimento alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso;

Manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Verbania, addì 30 gennaio 1996

Il pretore: PAPAIT

N. 746

*Ordinanza emessa il 23 aprile 1996 dal Tribunale militare di Padova
nel procedimento penale a carico di Romaniello Giuseppe*

Reati militari - Diserzione - Mancata previsione dell'esimente del «giusto motivo» nell'ipotesi di allontanamento dal servizio senza autorizzazione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto all'ipotesi analoga del mancato rientro da una legittima assenza.

(C.P.M.P., art. 148, n. 1).

(Cost., art. 3).

IL TRIBUNALE MILITARE

Ha pronunciato in pubblica udienza la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Romaniello Giuseppe, nato il 6 gennaio 1975 a Sesto San Giovanni atto di nascita n. 21/A/I, residente a Cinisello Balsamo (Milano) in via Carroccio n. 4, celibe, incensurato, soldato nel 26° Rgt. Fant «Livorno» in Tarcento, libero, imputato di diserzione (art. 148 n. 1 c.p.m.p.) perché, il 7 maggio 1995 sera, si allontanava senza autorizzazione dal Reparto di Tarcento permanendo arbitrariamente assente fino al 28 agosto 1995 con il rientro al reparto.

In esito al pubblico ed orale dibattimento.

FATTO E DIRITTO

Come ragione dell'assenza in epigrafe risulta una situazione di malattia (il Romaniello successivamente è stato riformato) che non può essere presa in considerazione come costitutiva dell'esimente del «giusto motivo» dal momento che il reato attribuibile al Romaniello non è quello p. e p. dell'art. 148 n. 2 c.p.m.p., bensì quello p. e p. del n. 1 dello stesso art., consistente nell'allontanamento non autorizzato dal servizio, così delineato da poter essere giustificato solamente da situazioni ancor più cogenti del «giusto motivo», inquadrabili nella «forza maggiore» o nello «stato di necessità».

La giurisprudenza d'appello e regolatrice ha infatti anche recentemente ribadito il tradizionale insegnamento, secondo cui il mancato rientro dalla libera uscita (per il Romaniello scadente alle ore 23 del 7 maggio 1995) non dà luogo a mancata riassunzione del servizio al termine di una legittima assenza, bensì costituisce un allontanamento non autorizzato.

L'argomento addotto a sostegno di questa concezione è una nozione di assenza e presenza in servizio di natura amministrativo-cartolare, per cui ai fini del reato di diserzione è comunque presente il militare in libera uscita, anche se la maggiore libertà accordatagli a seguito dei principi introdotti con la legge n. 382/1978, l'allungamento dell'orario di libera uscita ed i moderni mezzi di trasporto gli consentono (a differenza che in passato) di allontanamento in quelle ore dalla caserma anche di centinaia di chilometri.

Questo essendo il dato di diritto vivente, è chiaro che non può giustificarsi, alla stregua del principio di uguaglianza (art. 3 Cost.), che per la diserzione dell'art. 148 n. 1 c.p.m.p. (c.d. propria) non sia prevista l'esimente del «giusto motivo», alla pari della diserzione dell'art. 148 n. 2 (c.d. impropria).

La differente regolamentazione aveva infatti il suo presupposto nella vicinanza con il superiore, nell'onnipresenza per così dire dello stesso, sul quale il militare poteva comunque contare anche in orario di libera uscita (di cui si poteva fruire solamente nel ristretto ambito del Presidio), per rappresentare esigenze personali tali da consigliare l'autorizzazione ad allontanarsi dal servizio e dal reparto. Ma, essendo venuto meno questo dato, è piuttosto irrazionale ed artificioso, di fronte a situazioni familiari del tipo sopra descritto, che la disciplina penalistica sia differenziata, a seconda che il militare non sia rientrato in caserma al termine di una licenza o di un permesso, piuttosto che al termine della libera uscita.

Pertanto, questo Tribunale ritiene di dover sollevare questione di legittimità dell'art. 148 n. 1 c.p.m.p., nella parte in cui non prevede l'esimente del «giusto motivo», in relazione all'art. 3 della Costituzione.

P. Q. M.

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

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 148 n. 1 c.p.m.p., in relazione all'art. 3 della Costituzione;

Dispone la sospensione del procedimento e l'invio degli atti alla Corte costituzione;

Dispone che l'ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento;

Padova, 23 aprile 1996

Il presidente estensore: ROSIN

96C1056

N. 747

Ordinanza emessa il 13 marzo 1996 dalla corte d'appello di Milano nel procedimento civile vertente tra S.A.T.R.I.S. - Soc. per azioni tributaria siciliana e Ministero delle poste e delle telecomunicazioni

Poste e telecomunicazioni - Esclusione di responsabilità delle Poste e telecomunicazioni in caso di ingiustificato ritardo nel servizio di bancoposta produttivo di danno - Ingiustificata deroga al principio del risarcimento del danno - Violazione dei principi della responsabilità dei funzionari e dipendenti pubblici per atti illeciti o illegittimi e di gestione con criteri di economicità dei servizi pubblici essenziali gestiti in forma di impresa.

(D.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 6, 28, 48, 49 e 93).

(Cost., artt. 3, 28 e 43).

LA CORTE D'APPELLO

A seguito di ricorso presentato dalla Italiana Keller Spa il presidente del Tribunale di Milano emise in data 9 giugno 1981 decreto ingiuntivo nei confronti della Satris S.p.a. per il pagamento della somma di L. 14.349.988, oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali sulla somma rivalutata, quale corrispettivo di fornitura di merce, giusta fattura n. 193178 del 30 settembre 1980 della Keller.

La Satris, con citazione notificata il 10 luglio 1981, propose opposizione, convenendo in giudizio anche l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni per essere garantita, ove fosse stata ritenuta la sussistenza di un'obbligazione a suo carico nei confronti della Keller.

Assumeva, tra l'altro, l'opponente che la fattura in oggetto era stata pagata con assegno postale localizzato n. 37045394 del 5 novembre 1980, vistato dall'ufficio c/c postali di Palermo in data 11 novembre 1980 ed addebitato in pari data; che dopo alcuni solleciti della Keller in data 21 dicembre 1980, 6 febbraio 1981 e 24 marzo 1981, quest'ultimo con preannuncio di azione legale, con missiva del 3 aprile 1981, diretta al legale di controparte ed al competente ufficio c/c postali di Palermo, inviava copia della documentazione in suo possesso relativa all'assegno in oggetto, con richiesta di accertamenti; che con lettera del 14 aprile 1981 l'ufficio postale di Palermo comunicava che si presumeva che l'assegno fosse stato trafugato al vagone postale per una rapina, consigliando di richiedere la rinnovazione del titolo; che in data 22 aprile 1981 aveva provveduto a richiedere tale rinnovazione, ricevendo assicurazioni di un sollecito inoltro del titolo alla Keller.

Il tribunale di Milano, con sentenza n. 2540/1984, preso atto che l'assegno rinnovato era pervenuto alla Keller in data 12 settembre 1981, condannò la Satris al risarcimento dei danni per il ritardo nel pagamento, liquidato in misura pari alla rivalutazione monetaria secondo gli indici Istat sul costo della vita sulla somma di L. 14.349.988 dal 14 novembre 1980, epoca della rapina, al 12 settembre 1981, oltre le spese di lite per 3/4, compensando il restante quarto; accolse inoltre la domanda di manleva avanzata dalla Satris nei confronti del Ministero in base al rilievo che i danni in oggetto erano stati provocati dal ritardo sia nella comunicazione della sottrazione dell'assegno che nella rinnovazione del titolo; pose le spese di lite nel rapporto tra l'opponente ed il Ministero a carico di quest'ultimo.

La I sezione civile della corte di appello di Milano invece, su impugnazione del Ministero delle poste e telecomunicazioni, con sentenza n. 2049/1986, respinse la domanda di manleva perché l'assegno in oggetto aveva il termine di validità di due mesi, oltre quello in cui è avvenuta l'apposizione del visto, ex art. 134 d.P.R. n. 156/1973 e pertanto trascorso tale termine la Satris avrebbe comunque dovuto provvedere al pagamento, e per il fondamentale rilievo che il ritardo nella rinnovazione dell'assegno non poteva costituire fonte di responsabilità dell'Amministrazione in quanto questa agisce discrezionalmente nell'organizzazione dei servizi.

La suprema Corte di cassazione, con sentenza n. 746/1992, accoglieva il secondo motivo del ricorso della Satris, dichiarando assorbiti i rimanenti; cassava la citata sentenza della corte di appello di Milano e rinviava la causa ad altra sezione della medesima Corte, cui veniva demandato di provvedere anche sulle spese processuali del giudizio di cassazione.

Con atto di citazione in riassunzione ex art. 292 cpc notificato il 10 giugno 1993 la Satris S.p.a. conveniva nuovamente in giudizio il Ministero delle poste e telecomunicazioni riproponendo la domanda di manleva già in precedenza avanzata e, occorrendo, questione di incostituzionalità, con riferimento agli artt. 3, 28 e 113 della Costituzione, degli artt. 6, 28, 48 e 93 del d.P.R. 29 marzo 1973 n. 156 nella parte in cui dispongono che l'amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni non incontra alcuna responsabilità per i servizi di banco posta, come quello dedotto in giudizio.

Si costituiva in giudizio il Ministero delle poste e telecomunicazioni e chiedeva il rigetto delle domande di parte attrice sostenendo che la Satris, pur sapendo che l'assegno in oggetto avrebbe perso la sua validità il 10 gennaio 1981, si rivolse alle poste solo in seguito al terzo sollecito della Keller del 24 marzo 1981 e che l'emissione del nuovo assegno fu possibile solo a seguito della presentazione della domanda di rinnovazione del titolo in data 22 aprile 1981; che non vi era stata comunicazione del furto da parte delle poste poiché erano in corso le necessarie verifiche contabili; che la responsabilità per l'erogazione del servizio postale è disciplinata da una normativa speciale e che, specificamente, in base all'art. 6 del d.P.R. n. 156/1973, non sussiste la responsabilità dedotta a suo carico dalla Satris; che le declaratorie di incostituzionalità di tale norma già intervenute ad opera della Corte costituzionale non si riferiscono alla fattispecie in esame.

La causa, precisate le conclusioni come in epigrafe, veniva quindi spedita a sentenza all'odierna udienza collegiale.

MOTIVI DELLA DECISIONE

La corte di Cassazione, dopo aver rilevato che non può ritenersi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 d.P.R. n. 156/1973 in relazione al servizio di bancoposta; che nella fattispecie tale norma è applicabile (anche, ma) soprattutto a quest'ultimo servizio; che requisito per la proposizione della questione di illegittimità costituzionale di una norma è l'accertamento della sua rilevanza «attuale e non meramente eventuale», nel giudizio, ha osservato che era pregiudiziale l'esame del secondo motivo di ricorso della Satris con il quale veniva dedotto che la corte di appello era incorsa in vizio di motivazione per non aver indagato in concreto, soprattutto in ordine al rinnovo dell'assegno, sulla sussistenza di un colpevole comportamento dell'amministrazione e per non aver provveduto sulle sue istanze istruttorie al riguardo, ritenendo fondata tale censura «specie considerando la correlazione tra la stessa e la eccezione di illegittimità sollevata».

In particolare la Cassazione ha osservato che la corte di appello, soprattutto in ordine all'invocata colpa consistente nel ritardo del rinnovo dell'assegno, ha fatto sostanzialmente leva sulla previsione di irresponsabilità dell'amministrazione contenuta nella norma in oggetto, senza verificare in modo corretto l'esistenza della dedotta pregiudizialità costituzionale attraverso l'esame della causa prescindendo dalla norma stessa.

Questa corte ritiene che dalla narrativa che precede emerge con chiarezza che per la decisione della causa è rilevante la questione di incostituzionalità dedotta dalla Satris, mentre appaiono inutili le prove testimoniali dedotte in questa sede dalla predetta Spa.

Invero, in base alla documentazione in atti ed al comportamento processuale delle parti, non vi è alcun dubbio sul fatto che la Satris ha avuto notizia del trafugamento del titolo solo attraverso la nota del 14 aprile 1981 dell'amministrazione e che con domanda del 22 aprile 1981 la predetta S.p.a. ha chiesto alle poste il rinnovo del titolo, pervenuto poi alla Keller solo il 12 settembre 1991.

Inoltre l'amministrazione non ha fornito alcun concreto elemento di giustificazione del suo comportamento, soprattutto in relazione al notevole ritardo con il quale si è provveduto alla rinnovazione del titolo, operazione che le poste avevano consigliato alla Sattris con la nota del 14 aprile 1981, spedita per conoscenza anche alla Keller. Emerge quindi l'esistenza di un disservizio colposo produttivo di un danno al cliente Sattris, tenuto anche conto del fatto che la Keller ha agito in via monitoria contro la sua debitrice solo nel giugno 1981 e che, quindi, un tempestivo inoltro del titolo avrebbe quantomeno evitato le spese conseguenti all'azione giudiziaria in questione.

L'amministrazione ha contestato ogni responsabilità al riguardo richiamando la normativa di cui al d.P.R. n. 156/1973 e specificamente l'art. 6 citato che esclude ogni responsabilità anche per il servizio di bancoposta «fuori dei casi e dei limiti espressamente stabiliti dalla legge».

Solo attraverso l'espunzione dall'ordinamento di tale norma e delle altre collegate al citato art. 6 contenute nel d.P.R. n. 156/1973 è possibile quindi decidere la causa in base alle regole generali in tema di responsabilità del debitore (amministrazione delle poste) per inesatto adempimento alle proprie obbligazioni.

In particolare, in relazione agli artt. 3, 28, 43 della Cost., appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di incostituzionalità degli artt. 6, 28, 48, 49 e 93 d.P.R. n. 156/1973 nella parte in cui non eccettuano dalla limitazione di responsabilità ivi prevista in favore dell'amministrazione delle poste e telecomunicazioni i disservizi (anche) del bancoposta sopra indicati, sottraendo quindi il comportamento in oggetto dell'amministrazione alle regole generali contenute al riguardo nel codice civile.

Invero, come già osservato dalla Corte costituzionale con sentenza n. 303/1988, la conservazione di una situazione di sostanziale immunità dell'amministrazione «non regge di fronte all'art. 43 della Costituzione che ha istituito uno stretto collegamento tra la nozione di servizio pubblico essenziale e la nozione di impresa»; pertanto anche il rapporto degli utenti con il bancoposta deve essere ritenuto di natura contrattuale e, quindi, «fondamentalmente soggetto al regime del diritto privato» (vedi citata sentenza n. 303/1988);

Inoltre l'esonero dell'amministrazione da responsabilità in ordine allo svolgimento del servizio (anche) di bancoposta fa emergere un'irrazionale ed ingiustificata disparità di trattamento tra l'utente che si serve del servizio bancario fornito da un Istituto di Credito (al cui rapporto è applicabile la disciplina codicistica in tema di responsabilità per inesatto adempimento e quindi, anche l'art. 1218 c.c.) e quello che invece usufruisce del bancoposta, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Infine la normativa in oggetto appare anche in contrasto con l'art. 28 della Costituzione perché finisce con l'escludere del tutto irrazionalmente ed ingiustificatamente la responsabilità dell'amministrazione per fatto colposo dei propri dipendenti produttivo di danno per l'utente che, in base alla normativa generale, deve invece risarcire ai terzi (Keller Spa, nel caso di specie) il danno derivante dal cattivo funzionamento del bancoposta di cui si è servito per estinguere una propria obbligazione.

P. Q. M.

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

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 6, 28, 48, 49 e 93 del d.P.R. n. 156 del 29 marzo 1973 in relazione agli artt. 3, 28 e 43 della Costituzione;

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

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

Così deciso il 13 marzo 1996 in camera di consiglio, in Milano.

Il presidente: PETRELLA

N. 748

*Ordinanza emessa l'11 aprile 1996 del tribunale di Milano
nel procedimento tra Nodari Margherita e Orlando Franco Andrea ed altre*

Processo civile - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Giudizi pendenti alla data del 30 aprile 1995 - Asserito ripristino, per abrogazione implicita, dell'istituto del reclamo immediato al collegio avverso le ordinanze istruttorie - Lamentata inapplicabilità delle modifiche relative alla udienza di prima comparizione e alla prima udienza di trattazione - Previsione della regola secondo cui il tribunale giudica con il numero invariabile di tre votanti - Conseguente inapplicabilità del principio del giudice istruttore in funzione di giudice unico - Disparità di trattamento tra le parti a seconda del rito applicabile con incidenza sul diritto di difesa - Lesione del principio di indipendenza dei giudici.

Processo civile - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Organizzazione degli uffici - Giudizi pendenti alla data del 30 aprile 1995 - Previsione che alla trattazione di dette controversie siano destinati, fino al 31 dicembre 1996, non più della metà di tutti i magistrati incaricati della trattazione dei giudizi e degli affari civili - Irragionevolezza di detto criterio dato il maggior numero delle cause pendenti a tale data rispetto a quelle successive ad essa - Disparità di trattamento tra le parti con incidenza sul diritto di difesa - Violazione del principio di buon andamento degli uffici giudiziari.

(D.-L. 18 ottobre 1995, n. 432, artt. 9 e 10, convertito in legge 20 ottobre 1995, n. 534).

(Cost., artt. 3, 24, 97 e 101, secondo comma).

II TRIBUNALE

Ha pronunciato la presente ordinanza nella causa promossa da Margherita Nodari col proc. dom. avv. Angelo Mauro contro F. A. Orlando, E. Roveda col. proc. dom. avv. Cristina Teruzzi e contro Luisa Fiumara con l'avv. Paolo Marzano, sul reclamo avverso l'ordinanza del giudice istruttore del 13 febbraio 1996, proposto dall'attrice M. Nodari.

Il presente giudizio è pervenuto all'attuale istruttore e relatore in forza del trasferimento della causa disposto dal precedente istruttore, cui al causa era stata originariamente assegnata in applicazione dell'art. 91 della legge n. 353 del 1990 e successive modificazioni ed in ottemperanza alla ripartizione interna all'ufficio tra giudici assegnati alla nuove cause e giudici destinati alla trattazione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della legge stessa. All'udienza del 13 febbraio 1996, successiva a tale trasferimento, il giudice istruttore, dopo aver assegnato termine alle parti per deduzioni istruttorie, ha ammesso i capitoli di prova dedotti da tutte le parti, previa eliminazione di talune espressioni in alcuni capitoli, fissando l'udienza per l'escussione e concedendo termine alle parti per la indicazione di altri testi: si trattava di fornire la prova storica, chiesta dallo stesso attore oltre che (con diverso significato) dalle altre parti, delle avvenute immutazioni dello stato dei luoghi (con la pavimentazione di un portico affacciante su un cortile comune, formando un dislivello, la costruzione di una ringhiera e la collocazione di tubazioni) che sarebbero state realizzate dai convenuti in un cascinale lombardo in cui vi erano più proprietà.

Mediante reclamo al collegio tempestivamente proposto, l'attore ha chiesto la revoca dell'ordinanza ammissiva di tutti i capitoli di prova in quanto, oltre ad essere inammissibili, a proprio giudizio solo una di esse avrebbe consentito di appurare se vi erano state opere abusive. Le parti hanno depositato memorie nei termini di legge e la causa è stata rimessa al collegio composto come sopra per la decisione sul reclamo.

Il collegio ritiene di sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale delle norme definitivamente entrate in vigore in forza della legge 20 dicembre 1995, n. 534, che lasciano sussistere il reclamo istruttorio, che era stato invece soppresso dalla legge di riforma del 1990 non solo per le cause nuove (per le quali era stata introdotta la figura del giudice unico di primo grado con i poteri del collegio, con la sola eccezione della competenza collegiale per le cause tassativamente elencate: vedi art. 48 ord. giud., modificato dall'art. 88 della legge 26 novembre 1990, n. 353), ma anche per le cause che sono state riservate alla decisione del collegio. Nel testo originario era stabilito che gli stessi principi si applicassero anche ai giudizi in corso così che risultava abolito anche per questi ultimi il reclamo istruttorio.

La nuova legge di riforma (preceduta da diversi decreti-legge, più volte reiterati, che ne avevano anticipato i punti di maggior rilievo) ha dunque praticamente cancellato la disciplina transitoria così come era stata predisposta dalla riforma del 1990 e ha sostituito a quella originaria una nuova formulazione dell'art. 90, che invertendo

la regola dettata nell'ultimo comma — secondo la quale ai giudizi pendenti si applicano gli articoli della nuova legge — stabilisce al suo posto il principio secondo cui «ai giudizi pendenti alla data del 30 aprile 1995 si applicano le disposizioni vigenti anteriormente a tale data». Ha invece statuito a mò di eccezione che alcune disposizioni della riforma si applichino anche ai giudizi pendenti alla data del 1° gennaio 1993 (cfr. art. 90, decimo comma, modificato dall'art. 1 della legge). Tra queste non figura tuttavia la norma che modifica l'art. 178 c.p.c. (oltre al connesso art. 187 c.p.c.) nel senso di prevedere come unica ipotesi di reclamo immediato al collegio il caso della ordinanza di estinzione del giudizio.

Il sistema che si è in tal caso venuto ad instaurare presenta, ad avviso di questo collegio, aspetti di incostituzionalità sotto diversi profili.

1. — Un primo aspetto di illegittimità del mantenimento dell'istituto del controllo del collegio sulle ordinanze istruttorie, di cui all'art. 178 c.p.c., scaturisce dalla mancata estensione ai giudizi pendenti di tutte le disposizioni della legge di riforma che lo comprendono, che rappresentava la regola sancita dal primo legislatore (cfr. art. 90, ottavo comma nella versione originaria).

La implicita abrogazione di questa parte della riforma (operata dall'art. 9 del d.-l. 9 agosto 1995, n. 347, ribadito dal d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432, ora convertito in legge) ha creato un doppio binario per le cause pendenti in tempi diversi rispetto all'entrata in vigore del nuovo processo civile, dando luogo ad una disparità di trattamento tra le parti di tali giudizi che non pare giustificata da alcuna ragione. La «gradualità» che sembra avere suggerito il mantenimento in vigore delle norme previgenti può infatti avere senso solo se vista in prospettiva temporale (ed in effetti tale principio è già stato seguito attraverso il ripetuto rinvio della entrata in vigore della legge, anticipandone via via significative parti). Divenuti ormai maturi i tempi per l'entrata in vigore dell'intera legge di riforma, anticipandone significative parti).

Divenuti ormai maturi i tempi per l'entrata in vigore dell'intera legge di riforma, non sembrano più residuare motivi per osservare contemporaneamente due riti ormai profondamente diversificati. La duplicazione tra vecchio e nuovo rito crea oltretutto problemi assai ardui — giudicati addirittura insormontabili dalla dottrina processualistica — ad esempio quando si presenti la necessità, non disciplinata dal legislatore, del *simultaneus processus* tra una causa regolata dal rito previgente ed una soggetta al nuovo rito, così da impedire la riunione delle due cause, con grave pregiudizio per la possibilità di semplificazione dei giudizi.

Ne deriva altresì la violazione del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione tra i soggetti che sono parti dei due ordini di controversie assoggettate a riti diversi, oltre che dello stesso principio di cui all'art. 24, primo comma, della Costituzione in quanto il perpetuarsi della forma dettata per il procedimento nelle cause in corso rende eccessivamente difficoltoso il raggiungimento della tutela dei propri diritti in queste controversie.

Una siffatta disparità di trattamento si apprezza anche sotto il profilo del discostarsi del legislatore dalle analoghe regolamentazioni in materia, avuto riguardo al diverso criterio seguito allorché si trattò di introdurre un nuovo processo per le controversie del lavoro con la legge 11 agosto 1973, n. 533, che all'art. 20 prevedeva una disciplina transitoria dei giudizi pendenti in tutto simile a quella stabilita dall'art. 90 della legge del 1990 nella stessa originaria, stabilendo che anche a questi si applicassero le norme previste dalle nuove disposizioni, con risultati che si sono rivelati apprezzabili sul piano della praticabilità e della rapidità nello smaltimento dell'arretrato.

È dubbio se la dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma che ha abrogato una preesistente disposizione produca l'effetto di far rivivere quest'ultima (tale fenomeno pare invero configurabile solo in caso di abrogazione della norma abrogatrice, disposta dal legislatore, ove opera pur sempre sotto forma di atto legislativo del tutto autonomo che assume *per relationem* il contenuto della norma abrogata, mentre non si riconosce efficacia abrogatrice in senso proprio alla dichiarazione di illegittimità costituzionale: cfr. S. Pugliatti, voce Abrogatrice, in Enc. del dir. I, Milano, 1958, p. 151 ss). I principi contenuti nelle disposizioni transitorie abrogate dovranno in ogni caso essere reintrodotti, compreso il meccanismo di passaggio dell'uno all'altro rito (cfr. art. 90, quarto comma nella versione originaria).

2. — Ma anche in prescindendo dalle ragioni che rendono illegittima, ad avviso di questo collegio, la mancata applicazione alle vecchie cause dell'intera disciplina introdotta dalla novella, appaiono ragioni evidenti per la illegittimità della mancata inclusione, tra le singole norme della riforma che sono state dichiarate applicabili anche ai vecchi processi, di una serie di disposizioni la cui estensione ai procedimenti in corso, come meglio si vedrà nel corso dell'esposizione, non sembra invero presupporre necessariamente l'applicazione dell'intera riforma. Si apre in tal modo un ventaglio di possibilità tra le quali operare la opzione di illegittimità.

Tra le disposizioni richiamate non figurano anzitutto il testo novellato dell'art. 178 c.p.c., che abolisce il reclamo al collegio, così come il corrispondente nuovo testo dell'art. 187 c.p.c., che non prevede più la possibilità di rimettere al collegio la soluzione di questioni istruttorie.

Basti ricordare che l'istituto del reclamo al collegio in tal modo ripristinato limitatamente ai giudizi in corso — del tutto sconosciuto agli ordinamenti stranieri, come quello francese che pure ha introdotto la figura del *juge de la mise en état de la procédure*, e che non esisteva nemmeno nel nostro codice di procedura del 1942, essendo stato introdotto dalla riforma del 1950 — rappresenta per un verso un rimedio superfluo, essendovi già la facoltà di chiedere la revoca o la modifica del provvedimento sull'ammissione delle prove allo stesso giudice che l'ha emesso (il presente caso rappresenta un esempio emblematico della abituale pretermissione di un simile rimedio, probabilmente per il timore del decorso dei termini per il reclamo) e di rimettere ogni questione sulla prova al collegio al momento della decisione; per altro verso, il ricorso al reclamo al collegio, non di rado usato a scopi meramente dilatori, si risolve in un meccanismo che intralcia senza necessità il regolare svolgimento dell'istruttoria, perpetuando una sovrapposizione tra i due organi investiti rispettivamente dell'istruzione e della decisione della causa, che giustamente il legislatore della riforma ha voluto eliminare anche nella ipotesi in cui il secondo organo ha una formazione collegiale. La soppressione del reclamo al collegio non è quindi legata necessariamente alla introduzione della figura del giudice unico, ma potrebbe affermarsi anche nel sistema di collegialità vigente per le cause in corso.

Inoltre, come insegna l'esperienza, l'intervento del collegio in tema di ammissione della prova non è definitivo in quanto ogni questione che dovesse insorgere riguardo alla materia sulla quale questi ha pronunciato dovrà essere pur sempre riproposta all'organo collegiale, con il quale si viene a creare una dipendenza permanente, che richiede un continuo passaggio dall'istruttore al collegio e viceversa, con il rischio di intralciare gravemente lo svolgimento dei giudizi.

Oltre tutto, analogamente a quanto è già stato rilevato in talune ordinanze che hanno sottoposto alla Corte la questione del reclamo avverso i provvedimenti cautelari di segno negativo (art. 669-terdecies c.p.c.), si profila una possibile violazione dell'art. 101, secondo comma, della Costituzione, secondo cui i giudici sono soggetti soltanto alla legge, dal momento che il giudice sottoposto alla prospettiva del reclamo, in luogo di operare una scelta tra il materiale probatorio offertogli dalle parti che meglio soddisfi le vere esigenze istruttorie della causa, potrebbe essere indotto a privilegiare l'adozione di una soluzione che non scontenti alcuna delle parti ovvero a ricorrere alla rimessione al collegio dell'intera causa ai sensi dell'art. 187 c.p.c., senza adottare alcun provvedimento istruttorio, demandando a quest'ultimo ogni decisione, ma in tal modo provocando un possibile ritorno della causa in istruttoria.

Anche prima della riforma che lo ha eliminato (almeno per i giudizi nuovi), dunque, si rendevano palesi ragioni di illegittimità insite nel sistema del reclamo istruttorio al collegio.

Ostano al mantenimento di questa figura di reclamo anche ragioni pratiche contingenti. Nella particolare situazione di emergenza in cui si trova la definizione delle controversie pendenti alla data di entrata in vigore della riforma, affidate ad un numero di giudici dimezzato (ed anzi, come si dirà, ancor più ridotto), la riproposizione dell'anacronistico sistema del reclamo istruttorio non giova certo al pronto e ordinato smaltimento dell'arretrato, ma perpetua al contrario un dannoso appesantimento di un procedimento che dovrebbe ormai avviarsi speditamente alla definizione.

Secondariamente, la disparità di trattamento che si determina a questo riguardo tra i soggetti che si trovano ad essere parti di controversie in corso e coloro che la iniziano successivamente alla data di entrata in vigore della norma dà luogo ad una palese violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3, così come dell'art. 24 della Costituzione. Come si è cercato di dimostrare, nessuna logica ragione sembra infatti giustificare una simile disparità di trattamento.

Anche in questo caso, ove la eventuale dichiarazione di illegittimità non potesse condurre alla reviviscenza dell'originario sistema transitorio che prevedeva l'eliminazione del reclamo al collegio anche per le cause pendenti, occorrerebbe dichiarare la decadenza anche per queste ultime di ogni forma di controllo da parte dell'organo collegiale sulle ordinanze istruttorie.

3. — Questo Collegio non può esimersi inoltre dal sottoporre alla Corte anche l'ulteriore questione, che si rende a propria volta rilevante nella presente controversia (rivestendo carattere addirittura assorbente rispetto alla precedente), scaturente dalla mancata applicazione alle cause in corso della statuizione dell'art. 190-bis, la quale regola le modalità di decisione delle cause da parte dello stesso giudice istruttore in funzione di giudice unico, mentre la nuova legge ha stabilito la regola opposta secondo cui nei giudizi pendenti alla data del 30 aprile 1995 «il tribunale giudica con il numero invariabile di tre votanti» (cfr. quinto comma del nuovo testo dell'art. 90 disp. att., modificato dal d.-l. 21 aprile 1995, n. 121 e dipoi dal d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432, convertito in legge). È stata in tal modo reintrodotta la necessità dell'organo collegiale per la decisione di tutte le controversie pendenti, ossia anche per quelle nelle quali il legislatore del 1990 aveva demandato la decisione al giudice istruttore in fun-

zione di giudice unico con i poteri del collegio (cfr. art. 88 della legge 26 novembre 1990, n. 353). Un simile sistema, che è stato accompagnato dalla previsione del ricorso alle supplenze di vice pretori onorari «per sopperire alla finalità dell'esaurimento delle controversie civili pendenti» (cfr. quinto comma citato), non sembra razionale.

Si risolve infatti in un inutile aggravio di costi e di tempi processuali il ricorso all'organo collegiale per la decisione di controversie che, a causa dell'aumento sino al limite di lire 50.000.000, introdotto per la competenza del pretore e di quella del giudice di pace per gli incidenti stradali di valore non superiore a lire 30.000.000, rappresentano ormai la maggior parte delle controversie civili che statisticamente si attestano su valori medio-bassi e sono quindi divenute ormai di competenza di giudici monocratici (pretore o addirittura giudice di pace).

Applicato ai processi pendenti — affidati, come si è ricordato, ad un numero di giudici pari o addirittura inferiore alla metà dell'organico — questo sistema comporta che le udienze di discussione avanti al collegio, derivanti dalla somma di quelle riferentesi al doppio ruolo, vengano differite a tempi lunghissimi, ritardando nel tempo la stessa attuazione ad organico pieno del nuovo processo civile, senza che il ricorso alle supplenze possa giovare ad ovviare all'inconveniente. Al contrario, la possibilità che i giudizi pendenti vengano definiti da un giudice singolo — al di fuori del calendario delle cause rimesse al collegio ai sensi dell'art. 189 c.p.c., che la legge lascia sussistere (cfr. art. 90, quinto comma nel testo originario) e di quelle demandate necessariamente all'organo collegiale — consentirebbe di decidere le controversie ancora pendenti in istruttoria senza essere legati ai tempi e modi dell'attuale sistema e quindi in tempi verosimilmente più brevi. Resterebbe invece ferma anche in tale prospettiva la possibilità di ricorrere alle supplenze che potrebbero essere utilizzate per integrare i collegi per le cause già rimesse al collegio ai sensi dell'art. 189 c.p.c., al pari di quelle necessariamente di competenza del collegio, così da alleggerirne il carico, creando per l'appunto spazio per altre cause da decidersi singolarmente.

La disposizione dell'art. 190-bis, che prevede la possibilità che il giudice istruttore decida anche la causa non figura infatti legata ad una particolare struttura del procedimento nella quale quello in corso debba essere previamente convertito e può quindi essere estesa alle cause pendenti, indipendentemente dall'applicabilità dell'intera riforma del processo civile. Per converso, anche per le cause che devono invece essere in ogni caso decise dal tribunale con la composizione di tre votanti (vedi art. 48 novellato dell'o.g.), la riforma lascia sussistere per la fase istruttoria la figura del giudice istruttore che deve rimettere all'organo collegiale la causa ai sensi dell'art. 189 c.p.c., così che anche per tale aspetto appare possibile la trasposizione ai giudizi in corso del nuovo sistema introdotto per la fase decisoria dalla riforma medesima.

Non va infine taciuto che proprio in vista di una auspicabile definizione transattiva delle vecchie vertenze assai più incisivo diverrebbe il ruolo del giudice istruttore ove vi fosse coincidenza con l'organo che decide la controversia.

Il maggior ritardo imposto alle controversie pendenti, essendo ovviabile adottando sistemi di definizione analoghi a quelli previsti nel nuovo processo, e la disparità di trattamento che ne deriva non trovano quindi giustificazione, con la conseguente duplice violazione dell'art. 3 e dell'art. 24 della Costituzione.

Anche a questo proposito, soccorre il confronto con il diverso trattamento riservato dal legislatore alle controversie pendenti quando si trattò di introdurre il nuovo processo del lavoro, laddove si stabilì che esse dovessero essere definite in ogni caso da un giudice singolo (vedi art. 20, terzo comma, legge 11 agosto 1973, n. 533, sia pure ricorrendo in quel caso a sezioni stralcio, che viceversa il legislatore attuale ha giustamente voluto evitare data la non omogeneità delle materie che caratterizza le controversie attualmente da definire).

Anche a livello comunitario, la raccomandazione n. 4 (86) 12 del comitato dei ministri del Consiglio di Europa in data 16 settembre 1986, recante «misure volte a pervenire e a ridurre il sovraccarico dei tribunali» indica, tra le altre, la misura della «generalizzazione del giudice unico di prima istanza in tutte le materie appropriate».

La mancata inclusione del principio del giudice istruttore in funzione di giudice unico — per le cause non riservate all'organo collegiale e non ancora rimesse al collegio ai sensi dell'art. 189 c.p.c. — tra le disposizioni destinate ad essere applicate ai giudizi in corso (così come previsto dall'originaria norma transitoria) costituisce quindi una ulteriore ragione di illegittimità della legge.

In effetti, anche la causa presente potrebbe per tale via trovare una soluzione ben più rapida dei tempi che attualmente, stante il numero dei collegi già fissati, sarebbe ragionevole prevenire, così che anche sotto tale profilo la questione deferita alla Corte mantiene la propria rilevanza.

Ove la eventuale pronuncia di illegittimità non potesse far rivivere l'originario sistema transitorio — che affidava al giudice unico (salvo la riserva di collegiabilità) la decisione delle cause pendenti — dovrebbe essere in ogni caso sancita l'estensione di questa regola anche alle cause in corso.

4. — Un'ulteriore questione di legittimità si ricollega alla mancata estensione ai giudizi in corso delle disposizioni della riforma relative alle preclusioni ed alla fase preparatoria del giudizio, tra di loro interconnesse.

L'introduzione del duplice sistema risponde infatti al bisogno di una fissazione definitiva della materia del contendere evitandone la continua modificabilità, sia pure prevedendo un sistema elastico di termini successivi rispettivamente per la fissazione dell'oggetto del contendere e delle deduzioni istruttorie (artt. 183 e 184 novellati).

In tal modo, il nostro ordinamento ha compiuto un notevole passo verso la realizzazione dello scopo, proposti dal codice del 1942 (secondo la Relazione), ma non realizzato soprattutto a causa della mancanza della fissazione di termini antecedenti alla prima udienza di trattazione (di cui al vecchio art. 183), di allinearsi agli ordinamenti europei, regolando una prima udienza destinata alla preparazione della trattazione orale vera e propria, mediante l'indicazione di una serie dettagliata di funzioni (art. 183 novellato). Recentemente, questo sistema è stato accresciuto dalla previsione di una udienza assolutamente preliminare, destinata al controllo sulla regolarità formale degli atti e del processo (art. 180 c.p.c., modificato dall'art. 4 del d.-l. 9 agosto 1995, n. 347 e quindi dal d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432, convertito in legge). L'impianto che ne risulta riproduce ormai fedelmente quello contenuto nel codice austriaco dell'agosto 1895 (esattamente un secolo fa), che ha rappresentato il modello cui si è ispirato il codice germanico (che conosce appunto una fase preparatoria della prima udienza di trattazione orale della causa: cfr. par. 273 dello ZPO, ormai simile al nostro attuale art. 183 c.p.c., e par. 275 dello ZPO), oltre agli altri codici europei (il codice francese prevede una sorta di *mise en état «intellectuelle»* e il codice spagnolo le *diligencias preliminares*), che sono giunti sino ai nostri tempi attraverso diffuse sperimentazioni e adattamenti.

Come si sa, il processo civile angloamericano affida le fasi preliminari (*pretrial procedures*) a giudici onorari, riservando alla corte la decisione delle cause che residuano (rifacendosi addirittura alla distinzione tra la fase *in iure* e quella *apud iudicem*, di romanistica memoria).

Come è noto, in queste fasi, comunque strutturate, vengono definite una parte notevole delle controversie, così che perviene al giudizio davanti al giudice (che in primo grado è unico in tutti gli ordinamenti europei) solo un numero limitato di cause. In effetti, la creazione di una udienza preliminare (conosciuta ormai anche dal nuovo codice di procedura penale), che rappresenta a detta dei processualisti più attenti l'innovazione processuale più significativa che vi sia mai stata, non ha soltanto una funzione semplificatrice ed acceleratoria dei giudizi, ma ne propizia altresì la definizione prima e senza bisogno della decisione. Anche l'esperienza delle prime applicazioni del nuovo processo civile nel nostro paese sta dando risultati positivi in questa direzione.

La mancata possibilità di applicazione di questa parte della riforma ai giudizi in corso potrebbe avere influsso anche sulla presente controversia, che è ormai pervenuta alla fase istruttoria, dal momento che la disposizione transitoria originaria non distingueva (al pari della analoga disposizione dettata al momento dell'introduzione del processo del lavoro) tra i momenti processuali in cui si trova la controversia pendente e stabiliva in ogni caso il compimento degli adempimenti di cui agli artt. 163, 167, 183, quarto comma e 184 c.p.c. (vedi la originaria formulazione del quarto comma dell'art. 90, configurando una sorta di reimpostazione dell'intero giudizio, che non può non giovare alla sua rapida definizione. Da ciò la rilevanza della questione di costituzionalità.

Anche in questo caso, la dichiarazione di illegittimità produrrebbe la reviviscenza dell'originario sistema transitorio che estende alle cause pendenti l'applicazione del nuovo rito con un provvedimento di transizione, che dovrà comunque essere estesa anche ai giudizi in corso.

5. — Infine, una ulteriore ragione di illegittimità della nuova disciplina dettata per la fase transitoria — già sottoposta alla Corte, con motivazioni analoghe (vedi l'ordinanza del giudice istruttore di Brescia del 25 novembre 1995, pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* 31 gennaio 1996, n. 5, p. 42 e segg, della quale peraltro non possono condividersi gli accenti) — riguarda l'organizzazione degli uffici in questo periodo: come si è detto, il presente giudizio è pervenuto al pari di numerosi altri all'attuale istruttore in seguito alla designazione del precedente istruttore per la trattazione delle controversie instaurate dopo l'entrata in vigore della riforma. Si pone infatti l'ulteriore questione della distribuzione delle cause nuove e di quelle «vecchie» tra gli addetti agli uffici giudiziari.

In effetti, la nuova disposizione transitoria — la quale prevede che alla trattazione dei giudizi pendenti sono designati, sino al 31 dicembre 1996, non più della metà di tutti i magistrati incaricati della trattazione dei giudizi e degli affari civili, mentre negli anni successivi la proporzione sarà stabilita, per ciascun distretto di Corte d'appello, dal Consiglio superiore della magistratura sentiti i consigli giudiziari (vedi il testo attuale dell'art. 91 della legge 26 novembre 1990, n. 353, modificato dall'art. 10 del d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432 convertito nella legge n. 534 del 1995) — ha rovesciato lo stesso criterio seguito dalla disposizione originaria contenuta nell'art. 91 della legge del 1990 (non modificato su questo punto dalla legge 6 dicembre 1994, n. 673), che fissava nella metà di tutti i magistrati incaricati della trattazione degli affari civili la quota minima (e non quella massima, che era allora rappresentata dai due terzi). La nuova disposizione non sembra avere tenuto alcun conto tra l'altro che dall'au-

mento della competenza per valore del pretore sino a lire 50.000.000 è prevedibile attendersi, come già si sta verificando — alla stregua delle statistiche che, come si è detto, vedono la maggior parte delle controversie attestarsi su valori medio-bassi — l'accentramento presso questo organo di un numero notevole di cause nuove ed una corrispondente contrazione di quelle di competenza del tribunale (si pensi ad esempio alle cause di opposizione ad ingiunzione il cui valore è certo). Anche riconoscendo la legittimità della tendenziale separazione tra la trattazione di cause nuove e quella delle cause pendenti (analogamente a quanto avvenne per il nuovo processo delle controversie di lavoro, laddove peraltro si stabiliva in un solo terzo il numero di magistrati addetti alla trattazione delle cause nuove: cfr. art. 22 legge n. 533/1973), con la sola eccezione rappresentata dalla facoltà per il dirigente dell'ufficio di assegnare anche cause nuove ai magistrati addetti alla trattazione dei giudizi pendenti (art. 91, primo comma, ultima parte, come modificato dall'art. 10 del d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432, convertito), si rivela irrazionale la creazione di una proporzione, tra i giudici assegnati rispettivamente alle une ed alle altre cause, ancora deteriore rispetto a quella prescelta dalla legge del 1990, allorché l'aumento della competenza del pretore era stato previsto solo sino a lire 20.000.000. Il criterio che fissa il limite della metà delle unità dei magistrati incaricati della trattazione delle cause pendenti crea una ulteriore sperequazione a svantaggio di queste ultime quando (come nel caso di questo ufficio) l'organico sia composto da un numero dispari di unità (semmai, in questi casi dovrebbe valere un'aregola opposta, che favorisse di almeno un'unità la trattazione delle cause in corso).

Un simile criterio, oltre a dare luogo ad una ulteriore disegualianza di trattamento tra le parti delle diverse cause, che vedono raddoppiati i tempi di durata del processo, già lunghissimi, violando il principio dell'art. 3 e 24 della Costituzione, si riflette anche sull'organizzazione interna di ciascun ufficio giudiziario, ledendo il principio — pure di rango costituzionale — secondo cui i pubblici uffici sono organizzati in modo che siano assicurati il buon andamento dell'amministrazione (art. 97 della Costituzione). L'accorpamento presso ciascun giudice di un numero doppio di cause, malgrado ogni impegno prouso, non può che avere ripercussioni negative sullo svolgimento del lavoro giudiziario.

L'eventuale dichiarazione di illegittimità della norma che ha modificato il testo dell'art. 91 dovrebbe portare quanto meno al ripristino del contenuto originario della disposizione (volta a garantire un numero minimo di magistrati da assegnare, almeno per i primi due anni, alla trattazione delle cause pendenti).

Ma in realtà, alla stregua dei nuovi criteri di competenza introdotti dal legislatore e del conseguente deflusso di cause dal tribunale, la proporzione tra i magistrati di questi uffici addetti alla definizione delle cause pendenti e quelli addetti alle cause nuove — pur restando separata tra gli uni e gli altri (salvo l'eccezione di cui si è detto sopra, che non sembra illegittima) — avrebbe dovuto essere diversa e, ove si ritenga legittimo mantenere un rapporto fisso per il biennio iniziale, in luogo del criterio stabilito per gli anni successivi, esso deve comunque avvantaggiare con un numero congruo di unità la trattazione delle cause in corso.

P. Q. M.

Il Collegio, composto come sopra, visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva d'ufficio la questione di illegittimità costituzionale degli artt. 9 e 10 del d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432 (recante interventi urgenti sul processo civile e sulla disciplina transitoria della legge 26 novembre 1990, n. 353, relativa al medesimo processo), convertito nella legge 20 dicembre 1995, n. 534, limitatamente ai seguenti punti:

a) art. 9 (disciplina transitoria), per violazione degli artt. 3, 24 e 101, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui ha eliminato l'applicabilità, ai giudizi in corso alla data di entrata in vigore, dell'intera novella sul processo civile, sancita originariamente dall'art. 90, ottavo comma, della legge n. 353 del 1990, ed in ogni caso in quanto non include tra le disposizioni di tale legge, dichiarate applicabili anche ai giudizi in corso, il nuovo art. 178 del c.p.c. (così come il corrispondente art. 187 del c.p.c.), che abolisce il controllo istruttorio da parte del collegio, come pure gli artt. 180 e 183 del c.p.c. novellati e l'art. 190-bis, riguardante la decisione delle cause, non ancora rimesse al collegio ai sensi dell'art. 189 del c.p.c. alla data di entrata in vigore della legge, da parte del giudice istruttore in funzione di giudice unico, nei giudizi non eccettuati dall'art. 48 dell'o.g. così come modificato dalla legge n. 353 del 1990, ma sancisce che nei giudizi pendenti il tribunale giudica con il numero invariabile di tre votanti;

b) art. 10 (organizzazione degli uffici nella fase transitoria) per violazione degli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione, nella parte in cui, malgrado le modifiche introdotte in tema di competenza per valore, fissa un rapporto tra i magistrati del tribunale addetti alla trattazione dei giudizi pendenti e quelli assegnati alle cause nuove ancora meno favorevole di quello indicato dall'art. 91, quarto comma, della legge n. 353 del 1990, stabilendo che alla trattazione dei giudizi pendenti sono destinati sino al 31 dicembre 1996 non più della metà dei magistrati, anziché un criterio che avvantaggi in ogni caso con un congruo numero di magistrati, almeno per il primo biennio, la trattazione delle cause in corso, ovvero adottare anche per tale periodo lo stesso criterio indicato per gli anni successivi, nei quali la proporzione è stabilita, per ciascun distretto di corte d'appello, dal Consiglio superiore della magistratura, sentiti i consigli giudiziari;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il presente giudizio; ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Milano, addì 11 aprile 1996

Il presidente: MARESCOTTI

96C1067

N. 749

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto da Galli Rachele contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost. art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

- gli atti difensivi delle parti;
- l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
- l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;
- la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
- l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
- l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
- gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 5146/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Galli Rachele, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avvocato D. Mina, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Nelle more del presente giudizio — nel quale la parte ricorrente chiede di vedere riconosciuto il proprio diritto al ricalcolo della pensione di reversibilità in godimento secondo i criteri affermati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 495 del 1993 — con il recentissimo d.-l. 28 marzo 1996, n. 166, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 75, parte prima, del 29 marzo ed in vigore dal 30 marzo, è stato modificato il quadro normativo di riferimento e, poiché l'art. 1 di tale decreto risulta non conforme alla Costituzione, si impone il rilievo della questione di legittimità che segue.

Prima deve però essere chiarito che la presente ordinanza (come le altre emesse e da emettere in ogni controversia avente il medesimo oggetto) trae necessità dall'impossibilità di operare dei rinvii «tecnici» in attesa della decisione della Corte costituzionale sulle due precedenti rimessioni decise in data 1º aprile 1966 da altro pretore del lavoro di Brescia, dott. Onni, nelle cause promosse da Rossi Giacomina e da Manfredini Antonia contro l'I.N.P.S., visto che l'unico residuo atto di giurisdizione — oltre quello della rimessione alla Corte di questioni di legittimità costituzionale, qui doverosamente posto in essere — previsto dall'art. 3 del decreto-legge n. 166/1966 impone di dichiarare d'ufficio l'estinzione di tutti i processi.

Come si è già detto, il Governo ha emanato il decreto-legge n. 166 del 26 marzo 1996 — entrato in vigore il giorno 30 dello stesso mese e, dunque, applicabile alla presente controversia — ove sono dettate, nell'art. 1, una serie di disposizioni (tanto ambiziosamente, quanto vanamente) dirette a risolvere in via definitiva, sia l'annoso problema della copertura finanziaria necessaria per il pagamento («rimborso» è l'atecnico termine usato nel decreto) delle somme maturate fino al 31 dicembre 1995 in favore degli aventi diritto in conseguenza dell'applicazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 495/1993 e n. 240/1994, sia l'enorme ed ancora più antico contenzioso giurisdizionale legato all'accertamento del diritto al calcolo delle pensioni di reversibilità nella misura del 60% del trattamento minimo effettivamente goduto dal pensionato deceduto o che sarebbe comunque spettato all'assicurato ed alla «cristallizzazione» delle pensioni a decorrere dal 1º ottobre 1993 nella misura erogata al 30 settembre 1993, sui quali sono intervenute le due citate decisioni del giudice delle leggi.

La realtà del decreto-legge però non è minimamente idonea a perseguire i suoi fini, poiché dà luogo a numerosi dubbi di legittimità costituzionale, tutti traducibili in questioni rilevabili (e già rilevate, come si è detto prima d'ufficio).

Tra le tante, qui ne viene sollevata una sola, la seguente:

*Questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge n. 166 del 1996
per violazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione*

Il primo comma dell'art. 1 del decreto-legge n. 166 del 1996 prevede il «rimborso» del quale già si è detto mediante sei annualità, mentre il quarto comma (ove si individuano i mezzi di copertura dell'«onere derivante dall'applicazione del presente articolo» omette totalmente di indicare la copertura finanziaria per gli anni 1999, 2000 e 2001: è dato certo e non opinabile, poiché vengono contemplate solo le annualità dal 1996 al 1998.

La violazione dell'ultimo comma dell'art. 81 della Costituzione è, per quanto possa sembrar strano, ammessa e scritta nella stessa disposizione sopra citata, ove il Governo si fa carico di determinare la copertura solo per tre delle sei annualità previste per il «rimborso», lasciando così palesemente scoperte le restanti, con conseguente incontrovertibile illegittimità costituzionale dell'intero art. 1 del decreto-legge n. 166/1996.

Né può opporsi alla constatazione appena espressa una ipotetica necessità di rispettare la previsione triennale di bilancio, poiché, al fine del rispetto dell'art. 81, ultimo comma, della Costituzione, devono essere totalmente individuate e precisate nella legge che prevede nuove spese le risorse finanziarie per la copertura piena delle medesime spese e non può ritenersi soddisfatto tale obbligo, qualora, come nel caso qui sottoposto a critica, l'indicazione dei «mezzi per farvi fronte» non sia completa e precisa.

Peraltro, sotto altro aspetto, non sembra neppure possibile ritenere che l'assegnazione di titoli di Stato costituisca corretto mezzo di copertura finanziaria degli oneri (di dubbia sussistenza, peraltro) ai quali il decreto-legge vorrebbe dare esecuzione, poiché altro non è che nuovo indebitamento dello Stato e quindi non può essere considerato come nuova risorsa per finanziare il pagamento del debito: la sostituzione di un debito con un altro debito non è copertura finanziaria di una spesa, ma solo operazione poco chiara.

Se dovesse passare indenne all'esame del giudice delle leggi una siffatta artificiosa e solo apparente copertura delle nuove spese, allora dovremmo riconoscere che l'art. 81, ultimo comma, della Costituzione è norma inutile, o, peggio, abrogata con il decreto-legge che qui si critica.

Può anche essere sostenuto che la legge di bilancio non deve rispettare la parità tra entrate e uscite e può essere accettata la tesi secondo la quale è sufficiente la previsione dei mezzi di finanziamento per la copertura delle nuove spese, per cui vi sarebbe il rispetto dell'art. 81, ultimo comma, anche se la previsione si rivelasse erronea ed ottimistica, ma non si può accedere a soluzioni, come quella adottata dal Governo, nelle quali non vi sia neppure l'ombra dell'effettività teorica delle nuove risorse, limitandosi l'operazione a spostare la carenza di copertura finanziaria ad un'epoca futura, con una sostanziale rinnovazione del debito, senza estinzione dell'obbligazione reale, la quale resta, comunque, sempre a carico del debito pubblico, sempre priva di copertura finanziaria.

La questione non è manifestamente infondata ed è rilevante: è più che chiaro, infatti, che la dichiarazione della illegittimità costituzionale del decreto legge n. 166/1996 avrebbe l'effetto di ripristinare la vigenza della normativa precedente, restituendo nel contempo a questa autorità giudiziaria competente la funzione attribuita dalla Costituzione di amministrare la giustizia secondo la legge costituzionalmente vigente (art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903, nella presente controversia).

P. Q. M.

Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge n. 166 del 1996, per violazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione;

Sospende il giudizio;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, disponendo la notifica al Presidente del Consiglio dei ministri, oltre alla comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Brescia, addì 16 aprile 1996

Il pretore: PIPPONZI

96C1068

N. 750

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto da Ferrari Walter Gino contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

gli atti difensivi delle parti;

l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;

l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;

la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;

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

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

gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 5142/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Ferrari Walter Gino, elettivamente domiciliato in Brescia presso l'avvocato D. Mina, il quale lo rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1069

N. 751

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto da Gazzoli Maria Teresa contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

- gli atti difensivi delle parti;
- l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
- l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;
- la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
- l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
- l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
- gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 5152/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Gazzoli Maria Teresa, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avvocato D. Mina, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1070

N. 752

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto da Lumini Maria contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

- gli atti difensivi delle parti;
- l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
- l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;
- la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
- l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
- l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
- gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 5154/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Gazzoli Maria Teresa, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avv. D. Mina, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1071

N. 753

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto da Martinelli Lucia contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

- gli atti difensivi delle parti;
- l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
- l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;

la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
 l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
 l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
 gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 5156/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Martinelli Lucia, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avvocato D. Mina, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1072

N. 754

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
 sul ricorso proposto da Arisi Giuseppa contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

gli atti difensivi delle parti;
 l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
 l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;
 la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
 l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
 l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
 gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 5202/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Arisi Giuseppa, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avv. Meffezzone, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1073

N. 755

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto da Turati Elsa Santina contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

- gli atti difensivi delle parti;
- l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
- l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;
- la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
- l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
- l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
- gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 3570/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Turati Elsa Santina, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avvocato Salvo, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1074

N. 756

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto da Peroni Giuseppa contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

- gli atti difensivi delle parti;
- l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
- l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;

la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
 l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
 l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
 gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 3564/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Peroni Giuseppa, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avvocato M. Salvo, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1075

N. 757

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
 sul ricorso proposto da Pasini Edera contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

gli atti difensivi delle parti;
 l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
 l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;
 la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
 l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
 l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
 gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 3490/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Pasini Edera, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avvocato Nardino, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1076

N. 758

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto da Crescini Margherita contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

- gli atti difensivi delle parti;
- l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
- l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;
- la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
- l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
- l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
- gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 3482/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Crescini Margherita, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avvocato Nardino, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1077

N. 759

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto da Capuccini Gaetana contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

- gli atti difensivi delle parti;
- l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
- l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;

la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
 l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
 l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
 gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 3474/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Capuccini Gaetana, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avvocato Nardino, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1078

N. 760

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
 sul ricorso proposto da Baccinelli Giuseppe contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

gli atti difensivi delle parti;
 l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
 l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;
 la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
 l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
 l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
 gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 3464/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Baccinelli Giuseppe, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avv. Nardino, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1079

N. 761

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto da Maffei Antonio contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

- gli atti difensivi delle parti;
- l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
- l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;
- la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
- l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
- l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
- gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 3456/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Maffei Antonio, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avv. Nardino, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1080

N. 762

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto da Freddi Vittorina contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

- gli atti difensivi delle parti;
- l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
- l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;

la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
 l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
 l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
 gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 3440/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Freddi Vittorina, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avv. Nardino, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1081

N. 763

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
 sul ricorso proposto da Rodella Luigi contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

gli atti difensivi delle parti;
 l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
 l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;
 la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
 l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
 l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
 gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 3421/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Rodella Luigi, elettivamente domiciliato in Brescia presso l'avv. Nardino, il quale lo rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1082

N. 764

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto da Battaglia Libera contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

gli atti difensivi delle parti;
l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;
la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 3398/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Battaglia Libera, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avv. Nardino, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1083

N. 765

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto da Reghenzi Angela contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

gli atti difensivi delle parti;
l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;

la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
 l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
 l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
 gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 3377/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Reghenzi Angela, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avv. Nardino, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1084

N. 766

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
 sul ricorso proposto da Mosconi Rosina contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

gli atti difensivi delle parti;
 l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
 l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;
 la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
 l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
 l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
 gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 3369/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Mosconi Rosina, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avv. Nardino, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1085

N. 767

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto da Gambaretti Teresa contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

- gli atti difensivi delle parti;
- l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
- l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;
- la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
- l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
- l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
- gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 3362/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Gambaretti Teresa, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avv. Nardino, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1086

N. 768

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto da Zucchi Carolina contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

- gli atti difensivi delle parti;
- l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
- l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;

la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 5258/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Zucchi Carolina, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avv. Uffessu, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1087

N. 769

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto da Bini Palmira contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

gli atti difensivi delle parti;
l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;
la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 5212/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Bini Palmira, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avv. Meffez-

zoni, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1088

N. 770

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto da Ardemagni Benvenuta contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Previsione del pagamento in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Violazione del principio di copertura finanziaria.

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., art. 81, quarto comma).

IL PRETORE

Visti:

- gli atti difensivi delle parti;
- l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;
- l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;
- la sentenza n. 495 della Corte costituzionale;
- l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
- l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1;
- gli artt. 81 e 134 della Costituzione.

Nell'udienza del 16 aprile 1996, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità costituzionale, rilevata d'ufficio, nella causa r.g. n. 5206/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, promossa da Ardemagni Benvenuta, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avvocato Meffezzoni, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, procuratori per mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, con domicilio eletto in Brescia, via Cefalonia n. 49, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 749/1996).

96C1089

N. 937

*Ordinanza emessa il 14 giugno 1996 dalla Corte costituzionale
nei procedimenti penali riuniti a carico di Saez Baez Carlos Alberto ed altri*

Decreto-legge - Immigrazione - Straniero extracomunitario arrestato in flagranza di reato o sottoposto a custodia cautelare - Prevista espulsione con decreto-legge ripetutamente reiterato - Conseguente rinnovazione di efficacia di norme decadute a seguito della mancata conversione di precedente decreto-legge che le prevedeva - Violazione dei limiti costituzionale della decretazione d'urgenza - Questione sollevata dalla Corte costituzionale innanzi a se stessa.

(D.-L. 17 maggio 1996, n. 269).

(Cost., art. 77).

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, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale del decreto-legge 18 novembre 1995, n. 489 e dell'art. 7-ter del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416 (convertito dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39), introdotto dall'art. 7, terzo comma, del decreto-legge 18 novembre 1995, n. 489, nonché dell'art. 7, terzo comma, del decreto-legge 18 gennaio 1996, n. 22, promossi con ordinanze emesse il 25 novembre 1995, il 29 novembre 1995, il 1° dicembre 1995, il 29 novembre 1995 (n. 2 ordinanze), l'11 dicembre 1995 (n. 2 ordinanze) e il 24 novembre 1995 (n. 2 ordinanze) dal pretore di Roma, il 16 dicembre 1995 dal pretore di La Spezia, il 27 novembre 1995 (n. 3 ordinanze) dal pretore di Roma e il 19 febbraio 1996 dal pretore di Genova, rispettivamente iscritte al n. 936 del registro ordinanze del 1995 ed ai nn. 27, 28, 29, 30, 240, 241, 252, 253, 265, 346, 347, 348 e 365 del registro ordinanze del 1996 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 3, 6, 12, 13, 17 e 19, prima serie speciale, dell'anno 1996;

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

Udito nella camera di consiglio del 12 giugno 1996 il giudice relatore Enzo Cheli;

Ritenuto che con tre ordinanze di identico contenuto (r.o. n. 936 del 1995, nn. 240 e 241 del 1996), emesse, nel corso di altrettanti procedimenti penali conseguenti all'arresto in flagranza di cittadini stranieri, a seguito della richiesta di applicazione della misura dell'espulsione dal territorio dello Stato prevista dall'art. 7-ter del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39), inserito dall'art. 7, terzo comma, del decreto-legge 18 novembre 1995, n. 489 (Disposizioni urgenti in materia di politica dell'immigrazione e per la regolamentazione dell'ingresso e soggiorno nel territorio nazionale dei cittadini dei Paesi non appartenenti all'Unione europea), il Pretore di Roma ha sollevato questione di legittimità costituzionale del suddetto decreto-legge n. 489 del 1995 e, in particolare, del citato art. 7-ter del decreto-legge n. 416 del 1989, come introdotto dall'art. 7, terzo comma, del decreto-legge n. 489 del 1995, in riferimento agli articoli 2, 3, 24, 25 e 77 della Costituzione;

che il giudice *a quo* osserva che la norma impugnata stabilisce che, su richiesta del pubblico ministero, il giudice è tenuto a disporre l'espulsione dello straniero arrestato in flagranza, anche se nei confronti dello stesso non venga applicata alcuna misura cautelare, senza prevedere alcun elemento valutativo, ai fini della decisione, tranne le inderogabili esigenze processuali;

che, ad avviso del rimettente, la misura dell'espulsione prevista dall'art. 7-ter impugnato costituisce una nuova misura cautelare personale, applicabile esclusivamente nei confronti degli stranieri, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, dal momento che essa comporta per lo straniero un'ingiustificata disparità di trattamento, tenuto anche conto del fatto che l'applicazione della misura in questione risulta sganciata dalle esigenze cautelari, di cui all'articolo 274 del codice di procedura penale, nonché della circostanza che la norma censurata non prevede alcun termine massimo in ordine alla durata della misura;

che, inoltre, ad avviso del giudice rimettente, la possibilità che lo straniero, anche se incensurato, sia assoggettato alla misura dell'espulsione risulta in contrasto con i doveri di solidarietà sociale di cui all'art. 2 della Costituzione, considerato anche che tra i soggetti sottoponibili ad espulsione sono compresi gli stranieri regolarmente residenti in Italia da meno di cinque anni o conviventi con cittadini italiani diversi dai parenti entro il quarto grado;

che, in riferimento alla violazione dell'art. 24 della Costituzione, il giudice *a quo* afferma che la norma impugnata, prevedendo l'espulsione su richiesta del pubblico ministero in assenza di qualunque presupposto, diverso dalla condizione di straniero arrestato in flagranza o sottoposto a custodia cautelare, preclude l'esercizio del diritto di difesa rispetto all'adozione della suddetta misura, mentre, nell'ipotesi in cui — a seguito dell'arresto in flagranza — si proceda immediatamente al giudizio direttissimo a norma dell'art. 566, sesto comma, del codice di procedura penale, la stessa norma impedisce la partecipazione dell'imputato al dibattimento;

che, infine, nell'ordinanza si dubita della legittimità della norma impugnata con riferimento agli artt. 25 e 77 della Costituzione, osservandosi che il principio della riserva di legge in materia penale comporta che le scelte di politica criminale siano monopolio esclusivo del Parlamento, e che, nella specie, non sussistevano i presupposti di straordinaria necessità ed urgenza richiesti dall'art. 77, dal momento che l'esigenza di razionalizzazione normativa, in relazione al fenomeno dell'immigrazione, era già da tempo esistente;

che con tre ordinanze di identico contenuto (r.o. nn. 346, 347 e 348 del 1996), emesse in analoghe circostanze processuali, il pretore di Roma ha sollevato la stessa questione di legittimità costituzionale, in riferimento ai medesimi parametri costituzionali, nonché agli artt. 11 e 113 (*recte*, 13 e 111) della Costituzione;

che, in relazione a questi due ulteriori parametri, il giudice *a quo* ritiene che, ove si interpreti la norma nel senso che in presenza dei presupposti indicati il pubblico ministero debba chiedere l'espulsione, la motivazione del provvedimento del giudice sarebbe solo formale; ove, invece, si interpretasse la norma nel senso che il pubblico ministero possa chiedere l'espulsione, la violazione dei citati articoli della Costituzione discenderebbe dalla mancata specificazione dei presupposti che consentono l'adozione di un provvedimento restrittivo della libertà personale;

che con quattro ordinanze di identico contenuto (r.o. nn. 27, 28, 29 e 30 del 1996), emesse in analoghe circostanze processuali, il Pretore di Roma ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 7-ter, commi 1, 3 e 4, del decreto-legge n. 416 del 1989, in riferimento agli artt. 3, 13, primo e secondo comma, 24, secondo comma, e 27, secondo e terzo comma, della Costituzione;

che in riferimento alle censure relative agli artt. 3 e 24, le argomentazioni coincidono sostanzialmente con quelle proposte nelle ordinanze già menzionate, mentre in riferimento alla violazione dell'art. 13, primo e secondo comma, della Costituzione, il giudice *a quo* ritiene che la disposizione in questione preveda una misura che incide sulla libertà personale, applicata sul solo presupposto dell'arresto in flagranza dello straniero, in violazione del principio della riserva di legge e di giurisdizione in materia di limitazioni della libertà personale;

che in relazione al contrasto con l'art. 27, secondo e terzo comma, della Costituzione, nelle ordinanze si osserva che l'applicazione della misura dell'espulsione, prima che sia accertata la colpevolezza dell'arrestato con sentenza di condanna divenuta irrevocabile, determina l'equiparazione della notizia di reato al giudizio di colpevolezza;

che con due ordinanze di identico contenuto (r.o. nn. 252 e 253 del 1996), emesse in analoghe circostanze processuali, il Pretore di Roma ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 7-ter della legge n. 39 del 1990 (*recte*, del decreto-legge n. 416 del 1989, da essa convertito), in riferimento agli artt. 24, secondo comma, 3 e 25, terzo comma, della Costituzione;

che, con argomentazioni sostanzialmente coincidenti con quelle già esaminate, il giudice *a quo* lamenta la lesione del diritto di difesa e la violazione del principio della riserva di legge in materia penale;

che nel corso di un procedimento penale a carico di uno straniero, arrestato ai sensi dell'art. 7-septies commi 4 e 5, del decreto-legge n. 416 del 1989 (inserito dal decreto-legge n. 489 del 1995), il pretore di La Spezia ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 7-ter commi 1, 3 e 4, della legge n. 39 del 1990 (*recte*, del decreto-legge n. 416 del 1989, da essa convertito), in riferimento agli artt. 3, 24 e 27 della Costituzione

(r.o. n. 265 del 1996) rilevando, con argomentazioni sostanzialmente coincidenti con quelle già esaminate, la violazione del principio di eguaglianza, del diritto di difesa e dell'obbligo di accertamento della colpevolezza ai fini dell'adozione di un provvedimento sostanzialmente definitivo quale l'espulsione;

che, infine, anche il pretore di Genova ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 7-ter della legge n. 39 del 1990 (*recte*, del decreto-legge n. 416 del 1989, da essa convertito), inserito dall'art. 7, terzo comma, del decreto-legge 18 gennaio 1996, n. 22, in riferimento all'art. 3 della Costituzione (r.o. n. 365 del 1996), osservando, con argomentazioni sostanzialmente coincidenti con quelle già esaminate, che la norma pone in essere un'ingiustificata discriminazione tra gli stranieri e i cittadini italiani;

che nei giudizi iscritti nel registro ordinanze ai nn. 936 del 1995, 27, 29, 30, 240, 241, 252, 253, 265, 348 e 365 del 1996 è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o infondate;

Considerato che tutte le ordinanze di rimessione riguardano le disposizioni relative all'espulsione dal territorio dello Stato dello straniero arrestato in flagranza di reato o sottoposto a custodia cautelare, e che, pertanto, i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi congiuntamente;

che oggetto del presente giudizio sono le questioni di legittimità costituzionale del decreto-legge 18 novembre 1995, n. 489 (Disposizioni urgenti in materia di politica dell'immigrazione e per la regolamentazione dell'ingresso e soggiorno nel territorio nazionale dei cittadini dei Paesi non appartenenti all'Unione europea) — e, in particolare, della disposizione prevista dall'art. 7, terzo comma, dello stesso decreto, inserita all'art. 7-ter del decreto-legge 30 novembre 1989, n. 416, convertito dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39 — nonché dell'art. 7, terzo comma, del decreto-legge 18 gennaio 1996, n. 22, che ha reiterato il precedente, questioni sollevate con riferimento agli artt. 2, 3, 13, 24, 25, 27, 77 e 111 della Costituzione;

che il decreto-legge n. 489 del 1995 non è stato convertito in legge entro il termine di sessanta giorni dalla sua pubblicazione — come risulta dal comunicato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 14 del 18 gennaio 1996 — e pertanto ha perso efficacia sin dall'inizio;

che il suddetto decreto-legge è stato reiterato dai decreti-legge 18 gennaio 1996, n. 22, e 19 marzo 1996, n. 132 — che hanno perso anch'essi efficacia fin dall'inizio in quanto non convertiti entro il termine di sessanta giorni dalla rispettiva pubblicazione, come risulta dai comunicati pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* n. 66 del 19 marzo 1996, e n. 115 del 18 maggio 1996 — nonché dal decreto-legge 17 maggio 1996, n. 269, attualmente in vigore;

che questa Corte, con la sentenza n. 84 del 1996, ha affermato che «la norma contenuta in un atto avente forza di legge vigente al momento in cui l'esistenza nell'ordinamento della norma stessa è rilevante ai fini di una utile investitura della Corte, ma non più in vigore nel momento in cui essa rende la sua pronunzia, continua ad essere oggetto dello scrutinio alla Corte stessa demandato quando quella medesima norma permanga tuttora nell'ordinamento — con riferimento allo stesso spazio temporale rilevante per il giudizio — perché riprodotta, nella sua espressione testuale o comunque nella sua identità precettiva essenziale, da altra disposizione successiva, alla quale dunque dovrà riferirsi la pronunzia» (v. anche, nello stesso senso, ordinanza n. 108 del 1996);

che, pertanto, anche nel presente giudizio, allo scopo di identificare la disciplina da sottoporre all'esame della Corte, è necessario verificare preliminarmente il contenuto del decreto-legge 17 maggio 1996, n. 269 — e, in particolare, dell'art. 7, terzo comma, di tale decreto — onde stabilire la sussistenza dei requisiti che consentono, secondo la citata sentenza n. 84 del 1996, il trasferimento del giudizio di costituzionalità alla disciplina in vigore;

che, al fine di compiere tale verifica, assume rilievo pregiudiziale per l'esame della Corte la valutazione della legittimità della reiterazione dei decreti-legge n. 489 del 1995 e nn. 22 e 132 del 1996, attraverso cui la richiamata disciplina in vigore, prevista dal decreto-legge n. 269 del 1996, è stata introdotta nell'ordinamento;

che questa Corte dubita, in riferimento all'art. 77 della Costituzione, della legittimità costituzionale del decreto-legge n. 269 del 1996, in quanto lo stesso, mediante reiterazione, ha rinnovato l'efficacia di norme decadute a seguito della mancata conversione, nel termine fissato dalla norma costituzionale, di un precedente decreto-legge che le prevedeva;

che il dubbio relativo alla lesione della richiamata disposizione costituzionale va nella specie valutato anche in relazione all'ambito nel quale intervengono le norme impugnate, che, disciplinando una particolare forma di espulsione dello straniero dal territorio dello Stato, attengono alla sfera dei diritti fondamentali della persona e sono suscettibili di produrre effetti irreversibili in tale sfera.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dispone la trattazione innanzi a sé della questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 77 della Costituzione, del decreto-legge 17 maggio 1996, n. 269 (Disposizioni urgenti in materia di politica dell'immigrazione e per la regolamentazione dell'ingresso e soggiorno nel territorio nazionale dei cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione europea);

Ordina il rinvio del presente giudizio, per poter trattare le questioni relative congiuntamente a quella di cui al capo precedente;

Ordina che la cancelleria provveda agli adempimenti di legge;

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

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 giugno 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: CHELI.

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 giugno 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

96C1314

DOMENICO CORTESANI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*
ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.

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>Tipo A - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 385.000 - semestrale L. 211.000 	<p>Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 72.000 - semestrale L. 49.000
<p>Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 72.500 - semestrale L. 50.000 	<p>Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 215.500 - semestrale L. 118.000
<p>Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 216.000 - semestrale L. 120.000 	<p>Tipo F - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 742.000 - semestrale L. 410.000

Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 96.000, 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 MICROFICHES - 1996 (Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

Abbonamento annuo mediante 52 spedizioni settimanali raccomandate	L. 1.300.000
Vendita singola: per ogni microfiches fino a 96 pagine cadauna	L. 1.500
per ogni 96 pagine successive	L. 1.500
Spese per imballaggio e spedizione raccomandata	L. 4.000

N.B. — Le microfiches sono disponibili dal 1° gennaio 1983. — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%

ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale	L. 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 3 4 0 9 6 *

L. 16.800