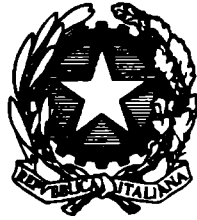


GAZZETTA



UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 13 novembre 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

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **380.** Sentenza 17 ottobre-5 novembre 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Regione Sicilia - Personale sanitario - Professionisti titolari di rapporti convenzionali con il servizio sanitario nazionale - Trasformazione della propria attività professionale da individuale a societaria - Mancato rispetto da parte della legge regionale dei principi contenuti in una legge dello Stato che disciplinano i singoli settori - Inammissibilità di una diversità di trattamento in tale materia da regione a regione con lesione del principio di eguaglianza dei cittadini e dell'interesse nazionale - Illegittimità costituzionale.

(Legge regione Sicilia, artt. 1, 2 e 3 approvata dall'assemblea regionale siciliana il 24 marzo 1996)

Pag. 19

N. **381.** Sentenza 17 ottobre-5 novembre 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia e urbanistica - Edilizia scolastica e lavori pubblici di interesse provinciale - Province autonome di Trento e Bolzano - Finanziamenti - Programmazione e procedure di attuazione - Concessione dei finanziamenti da parte della Cassa depositi e prestiti direttamente ai comuni anziché alle province - Sottoposizione delle concessioni al controllo preventivo del Ministro della pubblica istruzione - Violazione della autonomia finanziaria delle province autonome e carenza dei precisi requisiti di forma e di sostanza dell'osservatorio presso il Ministero della pubblica istruzione (v. sentenze nn. 293/1995, 98/1991, 1111/1988, 69/1995, 124, 113 e 26 del 1994, 355 e 45 del 1993) - Violazione del principio di leale collaborazione tra Stato o regione e province autonome - Violazione della competenza esclusiva delle province autonome in materia di adozione di norme tecniche-quadro contenenti gli indici minimi e massimi di funzionalità urbanistica, edilizia e didattica - Illegittimità costituzionale - Non fondatezza.

(Legge 11 gennaio 1996, n. 23, art. 4, commi 1, 5 e 6; legge 11 gennaio 1996, n. 23, artt. 4, commi 4 e 9 e art. 5; legge 11 gennaio 1996, n. 23, art. 7, comma 4).

(Statuto speciale Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, nn. 1, 17 e 28, 16 e 104; Cost., art. 116)

» 22

N. 382. Sentenza 17 ottobre-5 novembre 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Beneficiari di pensione, assegni e indennità per invalidità civile, cecità civile e sordomutismo - Accertata insussistenza dei requisiti prescritti - Mancata rinuncia al godimento da parte del beneficiario dalla data di accertamento - Assoggettamento a ripetizione di tutti i ratei versati nell'ultimo anno precedente la data stessa - Rinuncia da interpretare in riferimento alla contestazione in sede giurisdizionale dell'accertamento e non al diritto al trattamento - Ragionevolezza del trattamento differenziato rispetto al sistema dell'irripetibilità delle pensioni INPS - Infondatezza.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, comma 4).

(Cost., artt. 2, 3, 24 e 38, primo e secondo comma) Pag. 30

N. 383. Sentenza 17 ottobre-5 novembre 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Personale dipendente dell'Amministrazione della difesa - Infermità dipendente da causa di servizio - Riconoscimento - Attivazione, a cura dell'amministrazione, dell'intervento di una commissione medica di seconda istanza - Carezza di una disciplina tendente a garantire la partecipazione del dipendente alla fase endoprocedimentale davanti alla citata commissione - Esistenza dei meccanismi procedurali idonei a rendere partecipe l'interessato, con possibilità di un suo intervento con memorie ed osservazioni - Non fondatezza.

(Legge 11 marzo 1926, n. 416, art. 5, primo, terzo e quarto comma).

(Cost., artt. 3 e 97) » 34

N. 384. Sentenza 14 ottobre-5 novembre 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Persona arrestata nella flagranza del reato - Interrogatorio ad opera del p.m. prima dell'interrogatorio da parte del g.i.p. - Omessa previsione - Non assimilabilità all'interrogatorio della persona in stato di custodia cautelare da parte del g.i.p. - Insussistenza di una identità sostanziale tra le due situazioni comparate - Non fondatezza.

(C.P.P., art. 294, comma 6).

(Cost., artt. 3 e 24) » 37

N. 385. Sentenza 17 ottobre-5 novembre 1996.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Responsabilità contabile - Corte dei conti e giurisdizione ordinaria - Spettanza alla procura della Corte dei conti citare in giudizio di responsabilità contabile un giudice per il preteso danno causato all'erario in conseguenza della liquidazione di compensi a favore di periti nominati nel corso di procedimenti penali - Richiamo alla sentenza n. 29 del 1995 della Corte - Questione non attinente alla «delimitazione della sfera di attribuzioni determinata, per i vari poteri, da norme costituzionali» - Giudizio definibile altrimenti ed indipendentemente dalla risoluzione della proposta questione di legittimità costituzionale - Inammissibilità. » 42

N. 386. Sentenza 17 ottobre-5 novembre 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Trasporto - Non ammissibilità di stipulazione di contratti che prevedano autotrasporto di cose per conto terzi a prezzi o tariffe in deroga a quelli stabiliti dalla legge nonché a quelli derivanti da accordi collettivi - Ragionevolezza della vincolatività del sistema di tariffa a forcella rispondente all'esigenza di impedire l'elusione della normativa in considerazione del carattere di servizio pubblico dell'autotrasporto incidente altresì sui bisogni della collettività (v. sentenza n. 548/1990) - Non fondatezza.

(D.-L. 29 marzo 1993, n. 82, art. 3, convertito, con modificazioni, nella legge 27 maggio 1993, n. 162).

(Cost., artt. 3, 41 e 101) Pag 51

N. 387. Sentenza 17 ottobre-5 novembre 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Procedimento dinanzi ai collegi regionali di garanzia elettorale - Accertamenti e contestazioni di competenza del collegio - Impugnativa delle decisioni dinanzi al collegio centrale - Mancata previsione della partecipazione di un soggetto pubblico dinanzi al collegio centrale - Mancata attribuzione al collegio regionale o ad un suo rappresentante della veste di autorità amministrativa partecipante al procedimento dinanzi al collegio centrale - Natura amministrativa dell'organo rimettente e pertanto non legittimato a sollevare questioni di costituzionalità - Inammissibilità.

(Legge 10 dicembre 1993, n. 515, artt. 13, comma 3, 14, commi 1, 3, 4, 5 e 15, comma 8).

(Cost., artt. 24, 101 102) » 59

N. 388. Ordinanza 17 ottobre-5 novembre 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione forzata - Esecuzione mobiliare - Costituzione del resistente - Forme, modi e preclusioni - Presunta incongruità dei termini a difesa - Riferimento alla giurisprudenza della Corte in materia (v. sentenze nn. 220/1994, 119/1995 e 10/1978) - Eventuale difetto di coordinamento agevolmente superabile dal giudice tramite fissazione di udienza di comparizione nel rispetto di congrui termini - Manifesta infondatezza.

(Disposizioni di attuazione del codice di procedura civile art. 185).

(Cost., artt. 3 e 24) » 64

N. 389. Ordinanza 17 ottobre-5 novembre 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Coniugi - Separazione giudiziale - Esito negativo del tentativo di riconciliazione operato dal Presidente del Tribunale - Inibizione ai coniugi di essere assistiti dai rispettivi difensori - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima con sentenza n. 151/1971 - Richiamo alla sentenza della Corte n. 201/1971 - Erroneità dei presupposti interpretativi da parte del giudice rimettente - Manifesta infondatezza.

(C.P.C., artt. 707 e 708).

(Cost., art. 24) » 66

N. 390. Sentenza 28 ottobre-8 novembre 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia - Regione Friuli-Venezia Giulia - Edilizia residenziale pubblica - Provvedimento di revoca dell'assegnazione emesso dal presidente dello I.A.C.P. - Ricorso al pretore nel cui mandamento è situato l'alloggio - Introduzione di un rimedio giurisdizionale avverso provvedimenti in ordine ai quali la legge non lo consente - Legiferazione in materia giurisdizionale di esclusiva competenza dello Stato - (vedi sentenze nn. 210/1993, 457/1994 e 459/1995) - Illegittimità costituzionale.

(Legge regione Friuli-Venezia Giulia 1° settembre 1982, n. 75, art. 63) Pag. 68

N. 391. Ordinanza 28 ottobre-8 novembre 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Incompatibilità del giudice - G.i.p. che abbia disposto una misura cautelare personale - Partecipazione al giudizio abbreviato - Preclusione - Omessa previsione - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (v. sent. n. 155/96) - Manifesta inammissibilità.

(C.P.P., art. 34, comma 2).

(Cost., artt. 3, 24, 25 e 101, secondo comma) » 70

N. 392. Ordinanza 28 ottobre-8 novembre 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Incompatibilità del giudice - Giudice che abbia in precedenza fatto parte del Collegio del Tribunale del riesame o dell'appello avverso ordinanze in tema di misure cautelari - Partecipazione al giudizio dibattimentale - Preclusione - Omessa previsione - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (vedi sentenza n. 131/1996) - Manifesta inammissibilità.

(C.P.P., art. 34, comma 2).

(Cost., artt. 3, 24, 25 e 27) » 72

N. 393. Ordinanza 28 ottobre-8 novembre 1996.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Incompatibilità del giudice - Giudice che abbia comunque deciso in materia di libertà personale dell'imputato formulando valutazioni nel merito dei fatti e delle circostanze - Partecipazione al giudizio dibattimentale e abbreviato - Preclusione - Omessa previsione - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (v. sentenze nn. 432/1995 e 131/1996) - Indeterminatezza nella esposizione dei fatti da parte del giudice rimettente - Impossibilità di una verifica in ordine alla rilevanza della censura rispetto al giudizio principale - Manifesta inammissibilità.

(C.P.P. art. 34, comma 2).

(Cost., artt. 3 e 24) » 74

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 22. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 9 agosto 1996 (della regione Lombardia).

Sanità pubblica - Provvedimenti del Ministro della sanità con cui si dichiarano ufficialmente indenni da tubercolosi bovina i territori di regioni e province - Condizioni per la loro emanazione - Riferimento alla percentuale di infezione rilevante (1%) «a tutti gli allevamenti riscontrati infetti durante l'anno», anziché ai soli allevamenti ancora esistenti nel momento in cui la percentuale viene fissata - Possibilità che una regione sia dichiarata ufficialmente indenne da tubercolosi solo qualora tutte le sue province godano di tale qualifica - Lamentato pregiudizio per la produzione lattiero-casearia e della carne da macello nella Lombardia e, di riflesso, per la possibilità della Regione di adottare i provvedimenti necessari per la ripresa del settore - Disparità di trattamento tra regioni con presenza di allevamenti infetti diffusa su tutto il territorio e regioni in cui tale presenza si concentra nell'ambito di una sola provincia - Falsa applicazione delle norme stabilite in proposito, in attuazione dei dettati comunitari, nell'art. 9-bis, legge 30 aprile 1976, n. 397, introdotto dall'art. 5, comma 1, del d.P.R. 1° marzo 1992, n. 230 - Incidenza, altresì, sulle competenze delegate alle regioni in materia di proflassi igienico sanitaria degli allevamenti, dall'art. 31, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, nella loro necessaria integrazione con quelle proprie delle regioni in materia di agricoltura in base all'art. 66 stesso d.P.R. - Richiamo a sentenze nn. 174 e 245 del 1996.

(Decreto del Ministro della sanità 15 dicembre 1995, n. 592, art. 14, commi 2 e 3).

(Cost., artt. 5, 11, 117 e 118; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, artt. 31 e 66)

Pag. 77

- N. 37. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° ottobre 1996 (della regione Lazio).

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri da osservarsi riguardo alla compensazione tra le maggiori o minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle Associazioni di produttori, già consentita dall'art. 5, commi da 5 a 9, legge 26 novembre 1992, n. 468, con conseguente sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente possibile esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Adozione di tale normativa in seguito ad apertura di procedura di infrazione, con lettera 20 maggio 1996 della Commissione CEE, per inottemperanza alle modifiche al regime di «prelievo supplementare» disposte con il regolamento CEE n. 3950/1992 - Predisposizione del decreto-legge senza alcuna partecipazione delle regioni, ancorché fortemente interessate al problema, neppure nella forma minimale dell'intervento della Conferenza Stato-Regioni, in contrasto, fra l'altro, con il principio di leale cooperazione - Penalizzazione, aggravata, per il periodo 1995-1996, dalla retroattività della norma, per le produzioni programmate in base alla abrogata disciplina, in contrasto, fra l'altro, con il principio di leale cooperazione e per le regioni, come il Lazio, dove, a differenza di quelle con forte eccedenza di produzione lattiera, non si sono superate complessivamente le quote concesse, in contrasto, fra l'altro, con i principi posti dagli artt. 38 e segg. del trattato di Roma del 25 marzo 1957 riguardo alla essenziale finalità di avviare nella politica agricola comune alle diversità strutturali e naturali delle singole regioni - Mancato esercizio, da parte del Governo, con conseguente eccesso di potere legislativo, della facoltà, accordatagli dal regolamento CEE n. 3950/1992, di optare, in alternativa all'adottato meccanismo di compensazione a livello nazionale, per quello di compensazione a livello di singolo acquirente, in tal modo evitando le rilevate violazioni - Richiamo alle sentenze nn. 520/1995, 338/1994 e 286/1986.

(D.-L. 8 agosto 1996, n. 440, art. 11, commi 1, 2 e 3).

(Cost., artt. 3, 5, 11, 97, 116, 117 e 118; legge 23 agosto 1998, n. 400, art. 12; d.P.R. 24 luglio 1977, artt. 3 e 50; legge 8 giugno 1990, n. 142, art. 3; regolamento CEE 28 dicembre 1992, n. 3950, artt. 2, par. 1, comma 2; regolamento CEE 31 marzo 1984, n. 856, art. 5-*quater*, comma 2)

» 81

- N. 38. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 ottobre 1996 (della regione Veneto).

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri da osservarsi riguardo alla compensazione tra le maggiori o minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle Associazioni di produttori, già consentita dall'art. 5, commi da 5 a 9, legge 26 novembre 1992, n. 468, con conseguente sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente possibile esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Applicabilità di tali disposizioni, in via totalmente retroattiva, ad una campagna di produzione ormai conclusa, con violazione sia della lettera che dello spirito della normativa comunitaria (Regolamento CEE n. 804/1968) per cui la campagna lattiera va dal 1° aprile al 31 marzo e deve essere programmata anticipatamente - Impossibilità, con l'innalzamento della procedura di compensazione a livello nazionale e la mancata sostituzione del soppresso livello di compensazione a livello provinciale di associazioni, con una istanza regionale, che le eccedenze locali di produzioni trovino adeguati aggiustamenti, con conseguente grave pregiudizio per gli interessi degli agricoltori della regione Veneto e, di riflesso per l'interesse della stessa regione ad esercitare le proprie potestà programmatiche del settore, e altresì con lesione del precetto costituzionale che impone il controllo e l'indirizzo della produzione privata a fini sociali - Mancanza dei presupposti costituzionali per il ricorso alla decretazione di urgenza - Richiamo a sentenze nn. 520/1995 e 85/1996 e ad ordinanze nn. 130 e 197 del 1996.

(D.-L. 8 agosto 1996, n. 440, art. 11, commi 1, 2 e 3).

(Cost., artt. 5, 11, 41, 77, 117 e 118; regolamento CEE 25 marzo 1968, n. 804; legge 26 novembre 1992, n. 468)

Pag. 86

- N. 39. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 ottobre 1996 (della regione Basilicata).

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri da osservarsi riguardo alla compensazione tra le maggiori o minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle Associazioni di produttori, già consentita dall'art. 5, commi da 5 a 9, legge 26 novembre 1992, n. 468, con conseguente sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente possibile esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Adozione di tale normativa in seguito ad apertura di procedura di infrazione, con lettera 20 maggio 1996 della Commissione CEE, per inottemperanza alle modifiche al regime di «prelievo supplementare» disposte con il regolamento CEE n. 3950/1992 - Predisposizione del decreto-legge senza alcuna partecipazione delle regioni, ancorché fortemente interessate al problema, neppure nella forma minimale dell'intervento della Conferenza Stato-Regioni, in contrasto, fra l'altro, con il principio di leale cooperazione - Penalizzazione, aggravata, per il periodo 1995-1996, dalla retroattività della norma, per le produzioni programmate in base alla abrogata disciplina, e per le regioni, come la Basilicata, dove, a differenza di quelle con forte eccedenza di produzione lattiera, non si sono superate complessivamente le quote concesse, e per le stesse associazioni di produttori, la cui rilevanza è stata riconosciuta anche da normative comunitarie quali il regolamento CEE 1360/1978, con violazione, fra l'altro, dei principi di libertà di associazione e di iniziativa economiche - Richiamo a sentenze nn. 520/1995, 194/1976 e 822/1988.

(D.-L. 8 agosto 1996, n. 440, art. 11, commi 1, 2 e 3).

(Cost., artt. 3, 5, 18, 41, 117 e 118)

» 90

- N. 40. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 ottobre 1996 (della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia).

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Prevista pubblicazione, da parte dell'AIMA, entro il 31 marzo 1996, di appositi bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo 1995-96 - Attribuzione a tali bollettini, integralmente sostitutivi di quelli precedenti, della efficacia di accertamento definitivo delle posizioni individuali, con effetto vincolante anche nei confronti degli acquirenti, ai fini della trattenuta e del versamento supplementare eventualmente dovuto - Contestata retroattività della normativa, che impedisce agli imprenditori del settore di adeguare la produzione alle quote ad essi assegnate, in contrasto, fra l'altro, con i criteri di programmazione, per il futuro, delle campagne lattiere fissati dal regolamento CEE n. 804/1968 - Mancato invito del Presidente della giunta della regione Friuli-Venezia Giulia alla seduta del Consiglio dei Ministri in cui il decreto-legge *de quo* è stato adottato, pur trattandosi di questioni riguardanti particolarmente la regione - Omessa motivazione, nel parere del Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali, previsto ai fini della pubblicazione dei bollettini da parte dell'AIMA ed espresso nella seduta del 4 settembre, nel rigetto delle posizioni regionali prevalentemente contrarie all'azione governativa in contrasto, tra l'altro, con il principio di leale collaborazione tra Stato e regioni - Reiterazione di norme dei non convertiti decreti-legge nn. 124, 260 e 353 del 1996 - Mancanza dei requisiti della straordinaria necessità ed urgenza - Violazione, anche sotto tali profili, delle competenze esclusive della regione Friuli-Venezia Giulia in materia di agricoltura e zootecnia - Richiamo alle sentenze nn. 520 e 29 del 1995, 314/1990, 1044 e 302 del 1988, e ordinanza n. 165/1995.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Possibilità, per gli interessati, di agire avverso le determinazioni dei bollettini predisposti dall'AIMA riguardo ai produttori titolari di quota e ai quantitativi ad essi spettanti nel periodo 1995/1996, innanzi all'autorità giurisdizionale competente, previa, però, opposizione, con ricorso documentato, alla stessa AIMA, entro quindici giorni dalla pubblicazione del bollettino, ricorso da intendersi peraltro respinto, in applicazione del silenzio-rigetto, in mancanza di comunicazione entro i successivi trenta giorni, della decisione dell'organo adito - Esclusione della facoltà dei produttori, già prevista dall'abrogato art. 2 del decreto-legge n. 274/1994 (convertito, con modificazioni, in legge n. 46/1995) di autocertificare, in caso di contenzioso, le produzioni - Incertezze ed estrema onerosità di tale sistema di impugnazioni - Reiterazione di norme dei non convertiti decreti-legge nn. 124, 260 e 353 del 1996 - Mancanza totale dei presupposti costituzionali della decretazione di urgenza - Violazione, anche sotto questi profili, delle competenze, legislativa e amministrativa, della regione Friuli-Venezia Giulia in materia di agricoltura e zootecnia.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri previsti per la compensazione fra le maggiori e minori quantità di prodotto consegnate - Disposizione, da parte dell'AIMA, qualora si determinino le condizioni per applicarla, della compensazione nazionale, da effettuarsi prioritariamente in favore di alcune categorie di produttori (di zone montane, zone svantaggiate ecc.) e, limitatamente al periodo 1995-1996, entro il 25 settembre 1996, con conseguente obbligo degli acquirenti di versare il dovuto prelievo supplementare entro il 30 settembre sulla base di appositi elenchi anch'essi redatti, a seguito della suddetta compensazione, dall'AIMA - Ulteriore specificazione della decisione già assunta dal Governo con l'art. 11 del decreto-legge n. 440/1996, di annullare con effetto retroattivo la procedura di compensazione in ambito regionale effettuata dalle associazioni di produttori in base alla previsione della legge n. 468/1992 - Impossibilità, per gli acquirenti, di osservare, per la sua irragionevole brevità, il termine del 28 settembre 1996 stabilito per il versamento del prelievo supplementare - Incidenza negativa degli adottati criteri di priorità sul settore produttivo zootecnico della regione Friuli-Venezia Giulia, ingiustificatamente imposti senza un previo parere della regione stessa e senza considerazione della inesistenza, nel suo territorio, di «zone svantaggiate», in contrasto, fra l'altro, con il principio della leale cooperazione tra Stato e regioni - Conseguente violazione delle competenze statutariamente attribuite alla regione in materia di agricoltura e zootecnia.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Prevista adozione, da parte dell'AIMA, in attuazione del regolamento CEE n. 3950/1992, di un programma volontario di abbandono totale o parziale della produzione lattiera, da parte dei singoli produttori, previa corresponsione di un'indennità, con confluenza delle quote latte cedute nella riserva nazionale - Riassegnazione delle quote cedute, con provvedimenti della stessa AIMA, ai produttori che ne facciano richiesta, in base a criteri di priorità (per giovani agricoltori, produttori con azienda ubicata in zone montane, ecc.) da applicarsi in modo da assicurare che almeno il 50% dei quantitativi sia attribuito nella regione o nella provincia autonoma di provenienza - Mancata considerazione delle posizioni regionali contrarie espresse al riguardo nella seduta del 4 settembre 1996 del Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali, dalle regioni - Violazione delle norme statutarie concernenti le potestà, legislativa e amministrativa, regionali nelle materie dell'agricoltura e della zootecnia, comportanti una competenza esclusiva della regione riguardo alla disciplina dei programmi di abbandono, oltre che la riassegnazione alla stessa della totalità, e non soltanto di una parte, delle quote abbandonate.

(D.-L. 6 settembre 1996, n. 463, art. 2, commi 1, 2, 3 e 4; 3, commi 1, 2, 3, 4 e 5).

(Cost., artt. 3 e 77; statuto Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, n. 2; 8 e 44)

Pag 94

- N. 41. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 ottobre 1996 (della regione Veneto).

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Prevista pubblicazione, da parte dell'AIMA, entro il 31 marzo 1996, di appositi bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo 1995-96 - Attribuzione a tali bollettini, integralmente sostitutivi di quelli precedenti, della efficacia di accertamento definitivo delle posizioni individuali, con effetto vincolante anche nei confronti degli acquirenti, ai fini della trattenuta e del versamento supplementare eventualmente dovuto - Contestata retroattività della normativa, che impedisce agli imprenditori del settore di adeguare la produzione alle quote ad essi assegnate, in contrasto, fra l'altro, con i criteri di programmazione, per il futuro, delle campagne lattiere fissati dal regolamento CEE n. 804/1968 - Inidoneità del previsto parere sui criteri per la riduzione delle quote individuali, da rendersi all'AIMA, per tramite del Ministro per le risorse agricole, alimentari e forestali, dal Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali, ad assicurare la partecipazione delle regioni al procedimento, nell'esercizio della loro competenza e delle funzioni da tempo ad esse trasferite in materia di agricoltura, con lesione, fra l'altro, del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni - Violazione del principio che impone il controllo e l'indirizzo della produzione privata a fini sociali - Penalizzazione delle regioni che, come la Lombardia, a differenza di altre, non hanno avviato piani di incremento della produzione lattiero-casearia - Reiterazione di norme dei non convertiti decreti-legge nn. 124, 260 e 353 del 1996 - Mancanza totale dei presupposti costituzionali della decretazione di urgenza - Richiamo a sentenze nn. 29/1995, 32/1960, 64 e 183 del 1987, 272 e 302 del 1988, 87/1996, 520/1995 e all'ordinanza n. 165/1995.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Possibilità, per gli interessati, di agire avverso le determinazioni dei bollettini predisposti dall'AIMA riguardo ai produttori titolari di quota e ai quantitativi ad essi spettanti nel periodo 1995/1996, innanzi all'autorità giurisdizionale competente, previa, però, opposizione, con ricorso documentato, alla stessa AIMA, entro quindici giorni dalla pubblicazione del bollettino, ricorso da intendersi peraltro respinto, in applicazione del silenzio-rigetto, in mancanza di comunicazione entro i successivi trenta giorni, della decisione dell'organo adito - Esclusione della facoltà dei produttori, già prevista dall'abrogato art. 2 del decreto-legge n. 274/1994 (convertito, con modificazioni, in legge n. 46/1995) di autocertificare, in caso di contenzioso, le produzioni - Incertezze ed estrema onerosità di tale sistema di impugnazioni, non conciliabile, oltretutto, con i principi costituzionali del processo amministrativo - Reiterazione di norme dei non convertiti decreti-legge nn. 124, 260 e 353 del 1996 - Mancanza totale dei presupposti costituzionali della decretazione di urgenza.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri previsti per la compensazione fra le maggiori e minori quantità di prodotto consegnate - Disposizione, da parte dell'AIMA, qualora si determinino le condizioni per applicarla, della compensazione nazionale, da effettuarsi prioritariamente in favore di alcune categorie di produttori (di zone montane, zone svantaggiate ecc..) e, limitatamente al periodo 1995-1996, entro il 25 settembre 1996, con conseguente obbligo degli acquirenti di versare il dovuto prelievo supplementare entro il 30 settembre sulla base di appositi elenchi anch'essi redatti, a seguito della suddetta compensazione, dall'AIMA - Discordanza di tali previsioni rispetto alle norme appena introdotte in materia dall'art. 11 (peraltro anch'esso già impugnato con precedente ricorso) del d.-l. 8 agosto 1996, n. 440 (in *Gazzetta Ufficiale* del 26 agosto) - Impossibilità, per gli enti di governo, e *in primis* per le regioni, di agire sulla base di tale quadro normativo oscuro e confuso, ma di certo, comunque lo si voglia interpretare, costituzionalmente illegittimo, con grave pregiudizio per gli allevatori veneti del settore e la regione Veneto - Contestata arbitraria retroattività anche di queste disposizioni - Richiamo a sentenza n. 520/1995.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Prevista adozione, da parte dell'AIMA, in attuazione del regolamento CEE n. 3950/1992, di un programma volontario di abbandono totale o parziale della produzione lattiera, da parte dei singoli produttori, previa corresponsione di un'indennità, con confluenza delle quote latte cedute nella riserva nazionale - Riassegnazione delle quote cedute, con provvedimenti della stessa AIMA, ai produttori che ne facciano richiesta, in base a criteri di priorità (per giovani agricoltori, produttori con azienda ubicata in zone montane, ecc.) da applicarsi in modo da assicurare che almeno il 50% dei quantitativi sia attribuito nella regione o nella provincia autonoma di provenienza - Ulteriore aggravio della già esistente ingiustificata disparità di trattamento tra regioni e singoli produttori - Penalizzazione per i produttori veneti - Incidenza sulla sfera delle competenze legislative e amministrative regionali.

(D.-L. 6 settembre 1996, n. 463, artt. 2, commi 1, 2, 3 e 4; 3, commi 1, 2, 3, 4 e 5).

(Cost., artt. 3, 5, 11, 24, 41, 47, 77, 97, 113, 117 e 118; legge 26 novembre 1992, n. 468, art. 2, comma 7)

Pag. 103

N. 42. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 ottobre 1996 (della regione Molise).

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri da osservarsi riguardo alla compensazione tra le maggiori o minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle associazioni di produttori, già consentita dall'art. 5, commi da 5 a 9, legge 26 novembre 1992, n. 468, con conseguente sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente possibile esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Adozione di tale normativa in seguito ad apertura di procedura di infrazione, con lettera 20 maggio 1996 della Commissione CEE, per inottemperanza alle modifiche al regime di «prelievo supplementare» disposte con il regolamento CEE 3950/1992 - Predisposizione del decreto-legge senza alcuna partecipazione delle regioni, ancorché fortemente interessate al problema, neppure nella forma minimale dell'intervento della Conferenza Stato-regioni, partecipazione particolarmente richiesta dal principio di leale cooperazione anche perché il citato regolamento CEE n. 3950/1992 non obbligava lo Stato membro ad adottare il meccanismo di compensazione nazionale ma gli lasciava la facoltà di optare, in alternativa a quello, per la procedura di compensazione per acquirenti e, all'interno di questa, anche per una compensazione per bacini regionali - Penalizzazione, aggravata, per il periodo 1995-1996, dalla retroattività della norma, per le produzioni programmate in base alla abrogata disciplina, e per le regioni, come la regione Molise, dove, a differenza di quelle con forte eccedenza di produzione lattiera, non si sono superate complessivamente le quote concesse - Incidenza, di riflesso, sulle competenze, legislativa e amministrativa, della regione.

(D.-L. 8 agosto 1996, n. 440, art. 11, commi 1, 2 e 3).

(Cost., artt. 18, 41, 97 e 117)

» 113

N. 1231. Ordinanza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione Lombardia del 21 giugno 1995.

Pensioni - Pensione di reversibilità - Diritto alla pensione di reversibilità di vedova di dipendente statale separata legalmente per propria colpa con sentenza passata in giudicato - Esclusione - Disparità di trattamento rispetto alle vedove dei dipendenti degli enti locali e degli agenti di commercio in relazione alle quali la Corte rispettivamente con le sentenze nn. 346/1993 e 1009/1988 ha dichiarato costituzionalmente illegittime norme di analogo contenuto - Incidenza sulla garanzia previdenziale.

(D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 81, quarto comma).

(Cost., artt. 3 e 38)

Pag. 116

N. 1232. Ordinanza del magistrato di sorveglianza di Firenze del 10 giugno 1996.

Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Esito positivo della prova - Effetti - Prevista estinzione, secondo l'interpretazione consolidata della Corte di cassazione, della pena detentiva e non anche di quella pecuniaria irrogata congiuntamente - Disparità di trattamento a seconda della condizione economica del condannato, sottoposto nel caso di insolvenza al procedimento per la conversione della pena pecuniaria - Incidenza sulla funzione rieducativa della pena.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 47, ultimo comma).

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

» 117

N. 1233. Ordinanza del tribunale di Reggio Calabria del 23 gennaio 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.

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5-bis, comma 6, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359, sostituito dalla legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, comma 65).

(Cost., artt. 3, primo comma, 42, secondo e terzo comma)

» 120

N. 1234. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 20 marzo 1996.

Istruzione pubblica - Privatizzazione del rapporto d'impiego dei pubblici dipendenti (tra cui i dipendenti del «comparto scuola») - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. sul presupposto della diversità strutturale del rapporto d'impiego pubblico rispetto al rapporto di lavoro privato.

Sindacati e libertà sindacale - Contratti collettivi stipulati dalle confederazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale e dalle organizzazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale nell'ambito del comparto - Efficacia *erga omnes* - Inosservanza delle condizioni prescritte dalla Costituzione per la contrattazione collettiva (registrazione dei sindacati, rappresentanza unitaria in proporzione degli iscritti, ecc.).

[Legge 23 ottobre 1992, n. 421, art. 2, comma 1, lett. a); d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, artt. 2, commi 2 e 3, 4, comma 1, II parte, 29, 45, commi 2, 7 e 9, 49, comma 2].

(Cost., artt. 97 e 39)

» 124

N. 1235. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Sicilia del 28 febbraio 1996.

Istruzione pubblica - Concorso pubblico per insegnanti elementari - Requisiti - Età non inferiore ai 18 anni dalla data di scadenza del termine stabilito nel bando per la presentazione della domanda di ammissione - Ingiustificato deterioro trattamento dei diplomati minorenni rispetto ai diplomati maggiorenni - Incidenza sul diritto al lavoro - Violazione del principio della tutela del lavoro.

(D.P.R. 31 maggio 1974, n. 417, art. 8, comma 1; d.legs. 16 aprile 1994, n. 297, art. 402, comma 4; d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 2, primo comma).

(Cost., artt. 3, 4, 35 e 37) Pag. 130

N. 1236. Ordinanza del magistrato di sorveglianza di Palermo del 22 aprile 1996.

Ordinamento penitenziario - Beneficio della detenzione domiciliare (nella specie per condannato affetto di AIDS) - Lamentata previsione, in caso di denuncia per il reato di evasione, della sospensione automatica del beneficio - Irragionevole disparità di trattamento rispetto a quanto previsto in caso di denuncia per reati più gravi - Incidenza sulla funzione rieducativa della pena - Lesione del diritto alla salute.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 47-ter, ultimo comma).

(Cost., artt. 3, 27, secondo e terzo comma, e 32) » 135

N. 1237. Ordinanza del pretore di Brescia del 3 giugno 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione dal rimborso degli interessi e della rivalutazione monetaria - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Abuso dello strumento del decreto-legge in assenza dei presupposti di necessità ed urgenza - Usurpazione dei poteri del legislatore.

(D.-L. 27 maggio 1996, n. 295, art. 1).

(Cost., artt. 1, primo e secondo comma, 70, 72, 77, primo e secondo comma, 136, secondo comma) » 137

N. 1238. Ordinanza del pretore di Brescia del 3 giugno 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione dal rimborso degli interessi e della rivalutazione monetaria - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Abuso dello strumento del decreto-legge in assenza dei presupposti di necessità ed urgenza - Usurpazione dei poteri del legislatore.

(D.-L. 27 maggio 1996, n. 295, art. 1).

(Cost., artt. 1, primo e secondo comma, 70, 72, primo e secondo comma, 77, 136, secondo comma) » 132

N. 1239. Ordinanza del pretore di Brescia del 3 giugno 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione dal rimborso degli interessi e della rivalutazione monetaria - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Abuso dello strumento del decreto-legge in assenza dei presupposti di necessità ed urgenza - Usurpazione dei poteri del legislatore.

(D.-L. 27 maggio 1996, n. 295, art. 1).

(Cost., artt. 1, primo e secondo comma, 70, 72, 77, primo e secondo comma, 136, secondo comma) Pag. 144

N. 1240. Ordinanza del pretore di Brescia del 3 giugno 1996.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione dal rimborso degli interessi e della rivalutazione monetaria - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Abuso dello strumento del decreto-legge in assenza dei presupposti di necessità ed urgenza - Usurpazione dei poteri del legislatore.

(D.-L. 27 maggio 1996, n. 295, art. 1).

(Cost., artt. 1, primo e secondo comma, 70, 72, primo e secondo comma, 136, secondo comma) » 145

N. 1241. Ordinanza del tribunale di Napoli del 20 agosto 1996.

Avvocato e procuratore - Cassa nazionale di previdenza forense - Iscrizione a ruolo di contribuiti e somme non pagate - Sospensione della cartella esattoriale e del ruolo, integralmente o parzialmente - Potere attribuito in via esclusiva all'intendente di finanza - Lesione del principio di eguaglianza e della garanzia alla piena tutela giurisdizionale - Richiamo alle sentenze della Corte nn. 63/1982, 318 e 437 del 1995.

(Legge 20 settembre 1980, n. 576, art. 18, sesto comma).

(Cost., artt. 3 e 24) » 146

N. 1242. Ordinanza del tribunale di Napoli del 20 agosto 1996.

Avvocato e procuratore - Cassa nazionale di previdenza forense - Iscrizione a ruolo di contribuiti e somme non pagate - Sospensione della cartella esattoriale e del ruolo, integralmente o parzialmente - Potere attribuito in via esclusiva all'intendente di finanza - Lesione del principio di eguaglianza e della garanzia alla piena tutela giurisdizionale - Richiamo alle sentenze della Corte nn. 63/1982, 318 e 437 del 1995.

(Legge 20 settembre 1980, n. 576, art. 18, sesto comma).

(Cost., artt. 3 e 24) » 148

N. 1243. Ordinanza del tribunale di Napoli del 21 giugno 1996.

Avvocato e procuratore - Cassa nazionale di previdenza forense - Iscrizione a ruolo di contribuiti e somme non pagate - Sospensione della cartella esattoriale e del ruolo, integralmente o parzialmente - Potere attribuito in via esclusiva all'intendente di finanza - Lesione del principio di eguaglianza e della garanzia alla piena tutela giurisdizionale - Richiamo alle sentenze della Corte nn. 318/1995 e 437 del 1995.

(Legge 20 settembre 1980, n. 576, art. 18, sesto comma).

(Cost., artt. 3 e 24) Pag. 149

N. 1244. Ordinanza del pretore di Napoli del 10 maggio 1996.

Edilizia e urbanistica - Reati edilizi - Condoni - Ordine del giudice penale di demolizione del manufatto abusivo - Mancata previsione, in caso di domanda di condono legittimamente proposto dagli aventi diritto, della valutazione dello stesso sotto il profilo amministrativo e della non erogazione da parte del giudice penale dell'ordine di demolizione - Illegittima invasione da parte del giudice penale della sfera di discrezionalità della p.a. - Incidenza sul diritto di difesa.

(Legge 23 dicembre 1994, n. 724).

(Cost., artt. 3 e 24) » 151

N. 1245. Ordinanza del tribunale di Torino del 3 luglio 1996.

Imposte e tasse in genere (statali e comunali) - Tassa sulla raccolta dei rifiuti - Avvisi di accertamento - Contenzioso - Obbligo, per il contribuente, alla previa esperibilità dei rimedi in via amministrativa - Previsto esercizio dell'azione giudiziaria entro 90 giorni dalla decisione del Ministro sul ricorso - Conseguente preclusione di tutela in via giurisdizionale, in caso di mancata o tardiva presentazione dei ricorsi amministrativi - Lesione del principio di eguaglianza e del diritto di azione - Richiamo a numerose decisioni della Corte costituzionale.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638, art. 20).

(Cost., artt. 3 e 24) » 152

N. 1246. Ordinanza del tribunale di Benevento del 27 febbraio 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.

(Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, comma 65).

(Cost., artt. 3, 42, terzo comma, e 97, primo comma) » 154

N. 1247. Ordinanza del pretore di Macerata del 17 maggio 1996.

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Rifiuti tossici - Smaltimento di rifiuti tossici e nocivi - Previsione dell'osservanza delle disposizioni del decreto del Ministro dell'ambiente 26 gennaio 1990 (annullato con sentenza della Corte costituzionale n. 512/1990) quale condizione di non punibilità - Reiterazione con la norma impugnata delle disposizioni del decreto ministeriale annullato - Conseguente irragionevole imputazione ora per allora di condotte inesigibili per effetto del vuoto normativo determinato dalla pronuncia della Corte costituzionale - Incidenza sul diritto di difesa - Abuso dello strumento del decreto-legge in assenza dei presupposti di necessità ed urgenza.

(D.-L. 3 maggio 1996, n. 246, art. 12, comma 4).

(Cost., artt. 77 e 24) Pag. 158

N. 1248. Ordinanza del pretore di Macerata del 17 maggio 1996.

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Rifiuti tossici - Smaltimento di rifiuti tossici e nocivi - Previsione dell'osservanza delle disposizioni del decreto del Ministro dell'ambiente 26 gennaio 1990 (annullato con sentenza della Corte costituzionale n. 512/1990) quale condizione di non punibilità - Reiterazione con la norma impugnata delle disposizioni del decreto ministeriale annullato - Conseguente irragionevole imputazione ora per allora di condotte inesigibili per effetto del vuoto normativo determinato dalla pronuncia della Corte costituzionale - Incidenza sul diritto di difesa - Abuso dello strumento del decreto-legge in assenza dei presupposti di necessità ed urgenza.

(D.-L. 3 maggio 1996, n. 246, art. 12, comma 4).

(Cost., artt. 77 e 24) » 159

N. 1249. Ordinanza del pretore di Rovereto del 10 giugno 1996.

Espropriazione forzata - Crediti impignorabili - Pignorabilità nella misura di un quinto di stipendi e salari dovuti all'esecutato - Mancata previsione di impignorabilità di una quota di retribuzione necessaria per il mantenimento del debitore e della sua famiglia - Irragionevole disparità di trattamento rispetto a quanto previsto dalla legge fallimentare (art. 46 r.d. n. 267 del 1942) - Violazione del principio di una giusta retribuzione.

(C.P.C. art. 545, quarto comma).

(Cost., artt. 3, primo comma e 36, primo comma) » 159

N. 1250. Ordinanza del tribunale di Pisa dell'11 aprile 1996.

Imposte e tasse in genere (statali e comunali) - Imposta per l'esercizio di imprese, arti e professioni (I.C.I.A.P.) - Accertamento d'imposta - Contenzioso - Obbligo, per il contribuente, della previa esperibilità dei rimedi in via amministrativa - Previsto esercizio dell'azione giudiziaria entro 90 giorni della decisione del Ministro sul ricorso - Conseguente preclusione di tutela in via giurisdizionale, in caso di mancata presentazione dei ricorsi amministrativi - Lesione del diritto di azione - Richiamo alle decisioni della Corte costituzionale nn. 56/1995 e 406/1993.

(D.-L. 2 marzo 1989, n. 66, art. 4, comma 8, convertito in legge 24 aprile 1989, n. 144).

(Cost., art. 24) » 161

N. 1251. Ordinanza del pretore di Roma dell'8 giugno 1996.

Sicurezza pubblica - Espulsione di immigrati extracomunitari - Ordine di comparizione, nelle more dell'esecuzione del provvedimento di espulsione, secondo modalità e frequenze stabilite, dinanzi all'autorità di polizia - Dedotta applicazione di una misura cautelare al di fuori delle condizioni previste dagli artt. 272 e 275 del cod. proc. pen. - Lesione del principio di eguaglianza.

[D.-L. 18 novembre 1995, n. 489, art. 7-*sexies*; d.-l. 17 maggio 1996, n. 268 (*recte*: d.-l. 17 maggio 1996, n. 269, art. 7-*sexies*);].

(Cost., art. 3) Pag. 163

N. 1252. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 13 marzo 1996.

Impiego pubblico - Magistrati - Lavoratrici madri - Esclusione in caso di congedo straordinario per maternità dell'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Ingiustificato deteriore trattamento della donna magistrato rispetto alle altre dipendenti statali, attesa la spettanza di detta indennità a tutti i magistrati senza distinzioni di funzioni - Incidenza sui principi della tutela della lavoratrice madre, della famiglia e dell'infanzia.

(Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, primo comma).

(Cost., artt. 3, 30, 31 e 37) » 164

N. 1253. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 13 marzo 1996.

Impiego pubblico - Magistrati - Lavoratrici madri - Esclusione in caso di congedo straordinario per maternità dell'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Ingiustificato deteriore trattamento della donna magistrato rispetto alle altre dipendenti statali, attesa la spettanza di detta indennità a tutti i magistrati senza distinzioni di funzioni - Incidenza sui principi della tutela della lavoratrice madre, della famiglia e dell'infanzia.

(Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, primo comma).

(Cost. artt. 3, 30, 31 e 37) » 168

N. 1254. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 13 marzo 1996.

Impiego pubblico - Magistrati - Lavoratrici madri - Esclusione in caso di congedo straordinario per maternità dell'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Ingiustificato deteriore trattamento della donna magistrato rispetto alle altre dipendenti statali, attesa la spettanza di detta indennità a tutti i magistrati senza distinzioni di funzioni - Incidenza sui principi della tutela della lavoratrice madre, della famiglia e dell'infanzia.

(Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, primo comma).

(Cost., artt. 3, 30, 31 e 37) » 170

N. 1255. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 13 marzo 1996.

Impiego pubblico - Magistrati - Lavoratrici madri - Esclusione in caso di congedo straordinario per maternità dell'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Ingiustificato deterioro trattamento della donna magistrato rispetto alle altre dipendenti statali, attesa la spettanza di detta indennità a tutti i magistrati senza distinzioni di funzioni - Incidenza sui principi della tutela della lavoratrice madre, della famiglia e dell'infanzia.

(Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, primo comma).

(Cost., artt. 3, 30, 31 e 37) Pag. 172

N. 1256. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 13 marzo 1996.

Impiego pubblico - Magistrati - Lavoratrici madri - Esclusione in caso di congedo straordinario per maternità dell'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Ingiustificato deterioro trattamento della donna magistrato rispetto alle altre dipendenti statali, attesa la spettanza di detta indennità a tutti i magistrati senza distinzioni di funzioni - Incidenza sui principi della tutela della lavoratrice madre, della famiglia e dell'infanzia.

(Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, primo comma).

(Cost., artt. 3, 30, 31 e 37) » 174

N. 1257. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 13 marzo 1996.

Impiego pubblico - Magistrati - Lavoratrici madri - Esclusione in caso di congedo straordinario per maternità dell'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Ingiustificato deterioro trattamento della donna magistrato rispetto alle altre dipendenti statali, attesa la spettanza di detta indennità a tutti i magistrati senza distinzioni di funzioni - Incidenza sui principi della tutela della lavoratrice madre, della famiglia e dell'infanzia.

(Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, primo comma).

(Cost., artt. 3, 30, 31 e 37) » 176

N. 1258. Ordinanza del giudice istruttore presso il tribunale di Bologna del 2 settembre 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, sul diritto di difesa, sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a., di tutela giurisdizionale e di responsabilità dei pubblici funzionari e dipendenti.

(Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, comma 65).

(Cost., artt. 2, 3, primo e secondo comma, 24, primo comma, 28, 97, primo comma, e 113, primo e secondo comma) » 178

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 380

Sentenza 17 ottobre-5 novembre 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Regione Sicilia - Personale sanitario - Professionisti titolari di rapporti convenzionali con il servizio sanitario nazionale - Trasformazione della propria attività professionale da individuale a societaria - Mancato rispetto da parte della legge regionale dei principi contenuti in una legge dello Stato che disciplinano i singoli settori - Inammissibilità di una diversità di trattamento in tale materia da regione a regione con lesione del principio di eguaglianza dei cittadini e dell'interesse nazionale - Illegittimità costituzionale.

(Legge regione Sicilia, artt. 1, 2 e 3 approvata dall'assemblea regionale siciliana il 24 marzo 1996).

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. 1, 2 e 3 della legge della Regione siciliana, approvata il 24 marzo 1996, dal titolo «Norme transitorie concernenti i professionisti convenzionati con il servizio sanitario nazionale. Interpretazione autentica di norme in materia di assistenza indiretta. Norma finanziaria e modifiche alla legge regionale del 4 aprile 1995 n. 26», 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. 10 del registro ricorsi 1996;

Visto l'atto di costituzione della Regione siciliana;

Udito nell'udienza pubblica del 15 ottobre 1996 il giudice relatore Francesco Guizzi;

Uditi l'avvocato dello Stato Giuseppe O. Russo per il ricorrente, e l'avvocato Giovanni Lo Bue per la Regione Siciliana.

Ritenuto in fatto

1. — Il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha impugnato gli artt. 1, 2 e 3 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 24 marzo 1996 (Norme transitorie concernenti i professionisti convenzionati con il servizio sanitario nazionale. Interpretazione autentica di norme in materia di assistenza indiretta. Norma finanziaria e modifiche alla legge regionale 4 aprile 1995, n. 26), per violazione dell'art. 97 della Costituzione e degli artt. 8, commi 5 e 7, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, 2, comma 7, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, 48 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, con riguardo ai limiti alla potestà legislativa introdotti dall'art. 17, lettera b), dello statuto speciale per la Regione siciliana.

Il ricorrente ricorda preliminarmente che, in base all'art. 2, comma 7, della legge n. 549 del 1995, tutti i rapporti convenzionali, compresi quelli prorogati, cessano a decorrere dal 30 giugno 1996; e rileva come, alla luce di tale dato normativo, non appaia legittimo che il legislatore siciliano consenta ai professionisti, titolari di rapporti convenzionali con il servizio sanitario nazionale, di trasformare la propria attività professionale da individuale a societaria. Perché in base alla legge impugnata (art. 2) siffatta trasformazione può avvenire entro 180 giorni dall'entrata in vigore della stessa legge regionale, rendendo così possibile la prosecuzione di un rapporto non più ammissibile secondo la normativa statale.

Il Commissario dello Stato aggiunge che il rapporto di detti professionisti con il servizio sanitario nazionale ha natura fiduciaria; e non è quindi ipotizzabile il trasferimento automatico della convenzione ad altro componente la società in caso di decesso, invalidità permanente o incompatibilità dell'originario titolare di essa (art. 2, comma 2, della delibera impugnata). Mediante l'adozione della formula societaria, il legislatore regionale finirebbe per trasformare il rapporto professionale, individuale, in un diritto patrimoniale del titolare della convenzione.

Analoghe censure il ricorrente muove, infine, all'art. 3.

2. — Si è costituito il Presidente della Regione siciliana, sostenendo l'infondatezza del ricorso. Egli osserva, in primo luogo, come già la legge 23 dicembre 1978, n. 833, contenga significativi riferimenti a strutture e istituzioni che possono stipulare convenzioni con le USL (art. 25, comma 7). Illustra, poi, gli accordi collettivi sul convenzionamento esterno e richiama le norme, varie volte prorogate (da ultimo, art. 2, comma 7, della citata legge n. 549), che autorizzano il convenzionamento, sottolineando come il legislatore nazionale abbia ammesso anche le convenzioni stipulate con società, che sono state, di fatto, incoraggiate. Precisa, inoltre, che la trasformazione in società è consentita soltanto a quei professionisti che necessitano di strutture significative, e costose, come nel settore della diagnostica strumentale e riabilitativa. Il notevole impegno finanziario richiesto in tali casi giustifica infatti il trasferimento automatico della convenzione ad altro soggetto della società nell'ipotesi di decesso o invalidità permanente del titolare. Né detta norma — conclude il Presidente della Regione — può ritenersi elusiva dei requisiti indispensabili per assumere, o mantenere, il rapporto convenzionale. Sebbene ciò non sia esplicitato dalle norme impugate, è *in re ipsa* il possesso dei requisiti.

Considerato in diritto

1. — Il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha impugnato gli artt. 1, 2 e 3 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 24 marzo 1996 (Norme transitorie concernenti i professionisti convenzionati con il servizio sanitario nazionale. Interpretazione autentica di norme in materia di assistenza indiretta. Norma finanziaria e modifiche alla legge regionale del 4 aprile 1995, n. 26), per violazione dell'art. 97 della Costituzione, dell'art. 8, commi 5 e 7, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, dell'art. 2, comma 7, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, dell'art. 48 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, con riguardo ai limiti posti alla potestà legislativa regionale dall'art. 17, lettera b), dello statuto speciale per la Regione siciliana.

Il ricorso verte su due profili essenziali:

a decorrere dal 30 giugno 1996 cessano, secondo quanto stabilito dal legislatore nazionale (art. 2, settimo comma, della legge n. 549 del 1995), tutti i rapporti convenzionali, compresi quelli prorogati, sì che questa disposizione sarebbe elusa, in violazione dell'art. 17, lettera b), dello statuto speciale, dalle norme approvate dall'Assemblea regionale siciliana;

mediante il ricorso alla formula societaria, la normativa regionale impugnata trasformerebbe l'originario rapporto professionale, personale, in una sorta di diritto patrimoniale del titolare della convenzione che, stando all'art. 2, secondo comma, della legge in esame, può trasmetterla ai parenti o affini sino al quarto grado.

2. — Il ricorso è fondato.

Occorre rilevare, innanzitutto, che l'art. 17 dello statuto speciale attribuisce alla Regione siciliana, per ciò che attiene alla materia sanitaria, una competenza legislativa di tipo concorrente (sentenze nn. 266 del 1993 e 484 del 1991), ragion per cui la legge regionale deve rispettare i principi, contenuti nella legge dello Stato, che disciplinano singoli settori normativi. Tale deve considerarsi il disposto dell'art. 2, comma 7, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), giacché nel 1995 il legislatore nazionale è intervenuto, in sede di manovra finanziaria e di bilancio, su un punto di grande delicatezza, qual è quello dei rapporti convenzionali fra il servizio sanitario nazionale e la medicina specialistica, ivi compresa la diagnostica strumentale e di laboratorio, e ha posto termine alle numerose proroghe, ripetutamente concesse per i rapporti convenzionali in atto, indicando come limite ultimo il 30 giugno 1996. Né vale obiettare che si tratta di una norma particolare che non potrebbe assurgere a principio atto a vincolare la potestà legislativa concorrente delle Regioni, non essendo ammissibile, in questa materia, una diversità di trattamento, Regione per Regione, che determinerebbe grave danno all'eguaglianza dei cittadini e lesione dell'interesse nazionale.

3. — Il Commissario dello Stato contesta, altresì, la trasformazione dell'originario rapporto professionale in un diritto patrimoniale, trasmissibile, del titolare della convenzione: censura assorbita, però, dalla declaratoria di illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 3, per violazione dei limiti che alla potestà legislativa della Regione siciliana sono posti dall'art. 17, lettera b), dello statuto speciale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 3 della legge della Regione siciliana, approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 24 marzo 1996 (Norme transitorie concernenti i professionisti convenzionati con il servizio sanitario nazionale. Interpretazione autentica di norme in materia di assistenza indiretta. Norma finanziaria e modifiche alla legge regionale del 4 aprile 1995, n. 26).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 ottobre 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: GUIZZI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 novembre 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 381

Sentenza 17 ottobre-5 novembre 1996**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

Edilizia e urbanistica - Edilizia scolastica e lavori pubblici di interesse provinciale - Province autonome di Trento e Bolzano - Finanziamenti - Programmazione e procedure di attuazione - Concessione dei finanziamenti da parte della Cassa depositi e prestiti direttamente ai comuni anziché alle province - Sottoposizione delle concessioni al controllo preventivo del Ministro della pubblica istruzione - Violazione della autonomia finanziaria delle province autonome e carenza dei precisi requisiti di forma e di sostanza dell'osservatorio presso il Ministero della pubblica istruzione (v. sentenze nn. 293/1995, 98/1991, 1111/1988, 69/1995, 124, 113 e 26 del 1994, 355 e 45 del 1993) - Violazione del principio di leale collaborazione tra Stato o regione e province autonome - Violazione della competenza esclusiva delle province autonome in materia di adozione di norme tecniche-quadro contenenti gli indici minimi e massimi di funzionalità urbanistica, edilizia e didattica - Illegittimità costituzionale - Non fondatezza.

(Legge 11 gennaio 1996, n. 23, art. 4, commi 1, 5 e 6; legge 11 gennaio 1996, n. 23, artt. 4, commi 4 e 9 e art. 5; legge 11 gennaio 1996, n. 23, art. 7, comma 4).

(Statuto speciale Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, nn. 1, 17 e 28, 16 e 104; Cost., art. 116).

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

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 4, 5 e 7, comma 4, della legge 11 gennaio 1996, n. 23 (Norme per l'edilizia scolastica), promossi con ricorsi della Provincia autonoma di Bolzano e della Provincia autonoma di Trento notificati il 19 e il 16 febbraio 1996, depositati in cancelleria il 23 febbraio 1996 ed iscritti rispettivamente ai nn. 4 e 5 del registro ricorsi 1996;

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

Udito nell'udienza pubblica del 15 ottobre 1996 il giudice relatore Riccardo Chieppa;

Uditi gli avvocati Sergio Panunzio e Roland Riz per la Provincia di Bolzano e Giandomenico Falcon per la Provincia di Trento e l'avvocato dello Stato Luigi Mazzella per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 19 febbraio 1996 e depositato il 23 febbraio 1996 (r. ric. n. 4/1996), la Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato questione di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge 11 gennaio 1996, n. 23 (Norme per l'edilizia scolastica). Ha, in particolare, censurato la disciplina contenuta nell'art. 4 della predetta legge, che stabilisce le norme su programmazione, procedure di attuazione e finanziamento degli interventi nella materia *de qua*, per violazione delle competenze provinciali di cui agli artt. 8, numeri 17 e 28, e agli artt. 16 e 104 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione, nonché per violazione dei principi di autonomia finanziaria di cui al titolo VI dello stesso statuto e delle relative norme di

attuazione, con particolare riguardo all'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386 ed all'art. 4, ultimo comma, del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, nonché dei principi costituzionali relativi all'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento, e per contrasto con l'art. 3, comma 1, del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266.

Ad avviso della ricorrente, l'impugnato art. 4, prevedendo, ai commi 1, 5 e 6, che per gli interventi previsti dalla legge i finanziamenti sono concessi dalla Cassa depositi e prestiti direttamente agli enti territoriali competenti, e cioè, per quelli relativi agli edifici da destinare a sede di scuole materne, elementari e medie, ai comuni, che, ai sensi dell'art. 3 della citata legge, provvedono alla fornitura e alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici stessi, anziché alla Provincia — cui, invece, essi competerebbero e cui spetterebbe di ripartirli successivamente tra i comuni — violerebbe le attribuzioni provinciali esclusive in materia di edilizia scolastica e di lavori pubblici di interesse provinciale, nonché l'autonomia finanziaria della Provincia, e limiterebbe i poteri provinciali di programmazione degli interventi nella materia di cui si tratta. Al riguardo, si rileva, altresì, nel ricorso che gli atti di programmazione provinciale, in una materia pur di competenza esclusiva della Provincia, sono sottoposti (art. 4, comma 4) ad un potere di indirizzo e coordinamento affidato ad un osservatorio per l'edilizia scolastica, che è un organo statale costituito presso il Ministero della pubblica istruzione e presieduto dal Ministro, composto da rappresentanti delle amministrazioni, statali, regionali e locali competenti in materia. Sarebbero, pertanto, violati i principi che presidono al potere governativo di indirizzo e coordinamento, anzitutto perché questo verrebbe affidato ad un organo che non è quello previsto dall'art. 3, comma 2, lettera d), della legge 23 agosto 1988, n. 400; ed inoltre perché non sarebbe legislativamente disciplinato l'esercizio di tale potere.

Una ulteriore violazione, da parte del citato art. 4, delle competenze provinciali viene ravvisata nelle disposizioni di cui ai commi 5 e successivi dello stesso art. 4 che disciplinano in modo analitico, come spetterebbe alla Provincia autonoma di Bolzano, anche l'attività dei comuni della Provincia stessa relativa all'approvazione di progetti di intervento, alle deliberazioni di richiesta di concessioni di mutui, all'affidamento di lavori.

La ricorrente lamenta ancora la violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio dei poteri di controllo sostitutivo dello Stato e del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni o Province autonome. Infatti, il nono comma dell'art. 4 della legge n. 23 del 1996 stabilisce che la Provincia autonoma provvede automaticamente in via sostitutiva qualora i comuni non provvedano tempestivamente agli adempimenti di propria competenza, e che, in mancanza dell'intervento della Provincia, entro trenta giorni «provvede automaticamente» in via sostitutiva il Governo. Tale potere sostitutivo viene, peraltro, attribuito al Commissario del Governo, che non avrebbe tale legittimazione, ad avviso della ricorrente, la quale, inoltre, lamenta il carattere automatico del controllo sostitutivo, che non presuppone, nella specie, né una deliberazione governativa, come richiesto dall'art. 2, comma 2, lettera f), della legge n. 400 del 1988, né una consultazione con l'autorità inadempiente.

Viene, altresì, censurato, l'art. 5 della legge n. 23 del 1996, che, al comma 1, attribuisce al Ministro della pubblica istruzione, di concerto con quello dei lavori pubblici, il potere di emanare norme tecniche-quadro contenenti gli indici minimi e massimi di funzionalità urbanistica, edilizia e didattica da assumere su tutto il territorio nazionale per le opere di edilizia scolastica; e, al secondo comma, aggiunge che, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del relativo decreto ministeriale, le Regioni e le Province autonome approvano proprie specifiche norme tecniche, per la sola progettazione esecutiva. Tale normativa si porrebbe in contrasto con le competenze provinciali nella materia *de qua*, oltre che con i principi costituzionali relativi ai rapporti tra fonti statali e provinciali, e con quelli relativi alla funzione di indirizzo e coordinamento, nonché con l'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 266 del 1992. Spetterebbe, infatti, alla Provincia autonoma, in quanto titolare di competenza legislativa ed amministrativa esclusiva in materia di edilizia scolastica e di lavori pubblici di interesse provinciale, anche la competenza ad emanare le relative norme tecniche, competenza, tra l'altro, già esercitata dalla ricorrente con decreto del Presidente della Giunta provinciale n. 2 in data 14 gennaio 1992.

La normativa impugnata sarebbe illegittima sia che il decreto ministeriale in essa previsto venga qualificato come regolamento, perché in tale caso si consentirebbe ad una fonte di rango secondario di intervenire in una materia di competenza esclusiva della Provincia; sia che il predetto decreto ministeriale venga, invece, qualificato come atto di indirizzo e coordinamento, perché allora varrebbero le considerazioni già svolte in ordine alla mancanza di una previa deliberazione del Consiglio dei ministri, oltre al rilievo che non ci si limiterebbe ad «indirizzare» la competenza provinciale, ma la si sottrarrebbe alla sua titolare.

Incostituzionale sarebbe anche il comma 3 dell'art. 5, che stabilisce che, fino alla approvazione delle norme regionali o provinciali di cui al comma 2, si applicano quali indici di riferimento, quelli contenuti nel decreto del Ministro dei lavori pubblici del 18 dicembre 1975. In tal modo, una volta emanate le «norme tecniche-quadro» statali, non troverebbe più applicazione il decreto del Presidente della Giunta provinciale di Bolzano n. 2 del 1992, ciò che sarebbe, invece, precluso dall'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 266 del 1992. Questo, infatti, afferma che gli

atti governativi di indirizzo vincolano le Regioni e le Province autonome solo al conseguimento degli obiettivi e risultati in essi stabiliti, mentre l'emanazione delle norme di organizzazione eventualmente occorrenti per l'attuazione degli atti predetti è riservata alle Regioni e alle Province autonome.

È, infine, censurato l'art. 7, comma 4, della legge n. 23 del 1996, che impone alle Province autonome di realizzare, entro due anni, le rispettive articolazioni dell'anagrafe nazionale dell'edilizia scolastica — la cui istituzione è prevista, a cura del Ministero della pubblica istruzione, al primo comma dello stesso art. 7 — conformandosi «agli indirizzi definiti dall'osservatorio per l'edilizia scolastica». Anche in questo caso, l'esercizio da parte della Provincia della propria competenza legislativa, questa volta nella materia dell'ordinamento degli uffici provinciali (art. 8, comma 1, n. 1, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), sarebbe subordinato agli indirizzi del predetto osservatorio. E anche in questo caso sarebbero violati, oltre alle competenze provinciali esclusive, i principi che presiedono al potere governativo di indirizzo e coordinamento, in quanto l'osservatorio non è organo del Governo, e in quanto la legge non disciplina l'esercizio del potere di indirizzo e coordinamento a tale osservatorio affidato.

2. — Nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei Ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha richiamato la clausola di salvaguardia di cui all'art. 11, comma 2, della legge n. 23 del 1996, che impone di intendere le statuizioni della legge stessa in modo da non violare le competenze provinciali, risolvendo eventuali dubbi interpretativi secondo una lettura rispettosa dell'assetto delle attribuzioni delineato dalle norme statutarie e da quelle di attuazione. In tale ottica, ad avviso dell'Avvocatura, le norme impugnate potrebbero essere intese come destinate a svolgere una funzione sussidiaria o suppletiva se e fino a quando le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano non provvedano alle finalità della legge.

Per ciò che riguarda più specificamente le singole censure, l'Avvocatura rileva, quanto a quella che colpisce il comma 9 dell'art. 4, che il potere sostitutivo del Commissario di Governo è riferito ad inadempienze degli enti territoriali minori, mentre, in relazione all'art. 5, osserva che esso prevede un coordinamento essenzialmente tecnico. Quanto all'art. 7, la previsione di articolazioni regionali dell'anagrafe nazionale risponderebbe ad esigenze analoghe a quelle riscontrate per gli uffici statistici.

3. — Con ricorso notificato il 16 febbraio 1996 e depositato il 23 febbraio 1996 (r. ric. n. 5 del 1996), la Provincia autonoma di Trento ha impugnato le stesse disposizioni della legge n. 23 del 1996.

In particolare, l'art. 4 è censurato in quanto violerebbe la potestà legislativa primaria della ricorrente e la sua autonomia finanziaria nei termini assicurati dallo statuto di autonomia.

Del pari illegittima sarebbe la previsione (art. 4, comma 9, della legge n. 23 del 1996) di un obbligo sostitutivo delle Regioni e Province autonome per il caso di mancato rispetto dei termini dati agli enti locali territoriali per la progettazione esecutiva e per l'affidamento di lavori. Anche tale obbligo, infatti, sarebbe in contrasto con l'autonomia della Provincia di Trento, ed inoltre lesivo dell'art. 97 della Costituzione, in quanto escluderebbe ogni valutazione in ordine alla opportunità, nei singoli casi, dello spostamento delle competenze come rimedio all'inerzia.

La ricorrente lamenta, altresì, la illegittimità del potere sostitutivo assegnato al Commissario di Governo in caso di mancato intervento, a propria volta sostitutivo, di Regioni e Province autonome: in primo luogo, perché questo comporterebbe una diretta attività amministrativa statale nella Provincia di Trento; in secondo luogo, perché l'automatismo dell'intervento sostitutivo escluderebbe, in violazione del principio di leale collaborazione, ogni dialogo tra Stato e Regioni o Province autonome sulle ragioni del ritardo. Del resto, il termine di trenta giorni ad esse assegnato per provvedere, contrasterebbe, per la sua eccessiva brevità, con il principio del buon andamento dell'amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione; infine perché il Commissario di Governo non è organo di Governo.

In via subordinata, per l'ipotesi in cui non vengano accolte le censure principali in ordine all'art. 4, la ricorrente denuncia il comma 3 dello stesso art. 4, che demanda un potere generale di indirizzo al Ministro della pubblica istruzione, in violazione del principio di collegialità governativa, e di quello di legalità sostanziale degli atti di indirizzo e coordinamento; nonché il comma 9 dell'art. 4, in quanto prevede la perentorietà del termine di novanta giorni dato alle Regioni e alle Province autonome per l'approvazione e trasmissione al ministero dei piani generali triennali per l'edilizia scolastica, e un potere sostitutivo automatico dello Stato assegnato al Commissario di Governo. Infatti, per un verso la perentorietà di detto termine si porrebbe in contrasto con l'art. 97 della Costituzione, trattandosi di un'attività programmatica ampia e complessa; per l'altro, valgono le considerazioni precedenti in ordine al potere sostitutivo del Commissario di Governo.

Con il ricorso della Provincia autonoma di Trento viene, altresì, impugnato l'art. 5 della legge n. 23 del 1996, con argomentazioni analoghe a quelle svolte dalla Provincia autonoma di Bolzano, e con l'aggiunta del rilievo che il Presidente della Giunta provinciale ha già approvato, con decreto 9 agosto 1976, n. 17-69, le norme relative

agli indici di funzionalità didattica, ai diversi modelli edilizi e alle componenti costruttive per i diversi tipi di scuola, norme ormai operative da venti anni, le quali, in base alla disposizione impugnata, dovrebbero cessare di avere applicazione, in favore di una sorta di normativa quadro in materia urbanistico-edilizia, che si presenterebbe sotto la veste di normativa tecnica.

Infine, viene denunciato l'art. 7, comma 4, della stessa legge n. 23 del 1996, relativo all'obbligo per le Province di realizzare un'articolazione locale dell'anagrafe nazionale dell'edilizia scolastica, in base agli indirizzi definiti dall'osservatorio per l'edilizia scolastica, obbligo che interferirebbe con la competenza provinciale nella materia dell'organizzazione degli uffici provinciali. In primo luogo, tale obbligo non troverebbe fondamento in una particolare complessità e capillarità delle rilevazioni nella materia di cui si tratta, essendo l'anagrafe dell'edilizia scolastica solo un archivio centrale di dati, costituito sulla base di informazioni locali. Illegittimo sarebbe, poi, l'obbligo di osservare gli indirizzi dell'osservatorio in mancanza della legittimazione dell'organo, della definizione dell'oggetto e dei criteri di esercizio di tali indirizzi, e comunque, in assenza del potere di individuare metodologie e modalità di rilevazione.

4. — Anche nel giudizio introdotto con il ricorso n. 5 del 1996 si è costituito il Presidente del Consiglio dei Ministri per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'infondatezza delle questioni, svolgendo argomentazioni analoghe a quelle relative al ricorso n. 4 del 1996.

5. — Nell'imminenza dell'udienza, entrambe le Province ricorrenti hanno depositato memorie.

La Provincia autonoma di Bolzano, in particolare, contesta le affermazioni dell'Avvocatura generale dello Stato secondo le quali le questioni sollevate sarebbero superabili in virtù della clausola di salvezza contenuta nell'art. 11, comma 2, della legge n. 23 del 1996. Alla ricorrente tale ipotesi appare, infatti, difficilmente conciliabile con il tenore letterale delle disposizioni legislative impuginate. Per un verso, infatti, queste menzionano espressamente le Province autonome tra le destinatarie delle stesse norme; per l'altro, la normativa di cui si tratta nemmeno potrebbe essere intesa come destinata a svolgere una funzione sussidiaria o suppletiva se e fino a quando le Province autonome non abbiano provveduto alle finalità della legge. Infatti, secondo la ricorrente, la normativa stessa disegna una disciplina di dettaglio che non richiede un'attuazione da parte del legislatore provinciale, ma una semplice esecuzione in via amministrativa.

Per il resto, la ricorrente ribadisce le censure svolte nell'atto introduttivo del giudizio, insistendo nelle conclusioni già rassegnate.

Anche la Provincia autonoma di Trento esclude che i rilievi dell'Avvocatura siano idonei ad eliminare i vizi lamentati, osservando che la pretesa di dettare con legge statale una «legislazione sussidiaria o suppletiva» in materia di competenza provinciale contraddice il sistema fondato sullo statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige e relative norme di attuazione, in base al quale in nessun caso la disciplina provinciale di una materia può essere sostituita da una sopravvenuta legislazione statale, ma il rapporto tra le due fonti si pone in termini di obbligo di adeguamento.

La ricorrente ricorda, poi, di disporre, nella materia *de qua*, di un sistema legislativo completo e perfettamente in grado di operare.

Infine, nella memoria si contestano le affermazioni dell'Avvocatura generale dello Stato in ordine alla legittimità del potere sostitutivo del Commissario di Governo, in quanto riferito ad inadempienze degli enti territoriali minori, rilevandosi che spetta comunque alla sola Provincia di valutare il comportamento degli enti locali. Né la ricorrente condivide il rilievo dell'Avvocatura in ordine al carattere essenzialmente tecnico del coordinamento previsto dal terzo comma dell'art. 4 della legge n. 23 del 1996, trattandosi invece, si osserva nella memoria, di «indirizzi volti ad assicurare il coordinamento degli interventi ai fini della programmazione scolastica nazionale».

Considerato in diritto

1. — Con separati ricorsi le Province autonome di Bolzano e Trento hanno censurato una serie di disposizioni della legge n. 23 del 1996, recante: «Norme per l'edilizia scolastica», che violerebbero la loro autonomia, garantita dallo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e dalle relative norme di attuazione.

In particolare, le questioni sottoposte alla Corte dalla Provincia di Bolzano riguardano:

a) l'art. 4 della legge 11 gennaio 1996, n. 23 (Norme per l'edilizia scolastica), sotto il profilo che, nel dettare le norme riguardanti la programmazione, le procedure di attuazione e il finanziamento degli interventi, prevedendo (commi 1, 5 e 6) che i relativi finanziamenti sono concessi dalla Cassa depositi e prestiti direttamente ai comuni, anziché alle Province, e disciplinando la programmazione provinciale dell'edilizia scolastica in modo estremamente minuzioso, sottoponendola, in particolare, al controllo preventivo del Ministro della pubblica istruzione attraverso l'assoggettamento agli indirizzi formulati dall'osservatorio per l'edilizia scolastica, presieduto dal Ministro (quarto comma), disciplinando in modo analitico le attività dei comuni relative all'approvazione di progetti di intervento, alle deliberazioni di richiesta di concessione di mutui, all'affidamento dei lavori (commi 5 e successivi), stabilendo termini perentori per gli adempimenti posti a carico degli enti locali, e disponendo, in caso di inosservanza, l'automatico potere sostitutivo delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano, o, in caso di inerzia di queste, del Commissario di Governo (nono comma), violerebbe le competenze provinciali nelle materie dell'edilizia scolastica e dei lavori pubblici di interesse provinciale di cui agli artt. 8, comma 1, numeri 17 e 28, e agli artt. 16 e 104 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige, nonché i principi di autonomia finanziaria di cui al titolo VI dello statuto stesso, e delle relative norme di attuazione, e, in particolare, dell'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386, e dell'art. 4, ultimo comma, del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, nonché i principi costituzionali relativi alla funzione statale di indirizzo e coordinamento, e, in particolare, il principio di legalità, l'art. 3, primo comma, del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, e i principi costituzionali relativi all'esercizio dei poteri di controllo sostitutivo dello Stato e quello di leale collaborazione;

b) l'art. 5 della stessa legge, in quanto, nell'attribuire al Ministro della pubblica istruzione, di concerto con quello dei lavori pubblici, il potere di emanare norme tecniche quadro, contenenti gli indici minimi e massimi di funzionalità urbanistica, edilizia e didattica, da osservare su tutto il territorio nazionale per le opere di edilizia scolastica, consentendo alle Regioni e Province autonome solo l'approvazione di proprie specifiche norme tecniche per la progettazione esecutiva, violerebbe le competenze provinciali suddette e i principi costituzionali relativi ai rapporti tra fonti statali e provinciali, con il prevedere che un regolamento ministeriale intervenga in una materia riservata alla competenza esclusiva delle Province; ovvero, ove si consideri l'intervento ministeriale come atto di indirizzo e coordinamento, violerebbe i principi costituzionali relativi a tale funzione, e l'art. 3, secondo comma, del d.lgs. n. 266 del 1992, secondo il quale gli atti di indirizzo e coordinamento vincolano la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome solo al conseguimento degli obiettivi o risultati in essi stabiliti;

c) l'art. 7, comma 4, della stessa legge, poiché, imponendo alle Regioni e Province autonome di realizzare, entro due anni, le articolazioni locali dell'anagrafe nazionale dell'edilizia scolastica, istituita dalla stessa legge in base agli indirizzi definiti dall'osservatorio per l'edilizia scolastica, violerebbe, oltre alle competenze provinciali esclusive, i principi che presiedono al potere governativo di indirizzo e coordinamento sia sotto il profilo formale, non essendo l'osservatorio organo di Governo, sia sotto il profilo sostanziale, in quanto la legge non disciplina i contenuti del potere affidato a tale organo.

Il ricorso della Provincia di Trento contiene analoghe censure con l'integrazione, quali parametri invocati, degli artt. 116 della Costituzione e 12 del d.lgs. n. 268 del 1992, nonché dell'art. 97 della Costituzione, sia quanto all'obbligatorio intervento sostitutivo delle Regioni e Province autonome in caso di inottemperanza degli enti territoriali minori agli adempimenti ad essi affidati, sia quanto alla perentorietà dei termini entro i quali Regioni e Province autonome sono, a loro volta, tenute ai propri adempimenti (questione sollevata, come appresso si vedrà, in via subordinata).

Inoltre, per quanto riguarda l'art. 5, si introduce, come ulteriore profilo di censura, la già intervenuta approvazione ed attuazione da parte della Provincia di norme (decreto del Presidente della Giunta provinciale 9 agosto 1976, n. 17-69) relative agli indici di funzionalità didattica, ai diversi modelli edilizi e alle componenti costruttive per i diversi tipi di scuola, che in base alla normativa impugnata dovrebbero cessare di avere applicazione in favore di una sorta di normativa quadro che si presenterebbe con la veste di normativa tecnica.

La Provincia di Trento, infine, deduce in via subordinata, per l'ipotesi in cui non vengano accolti i motivi principali del ricorso in ordine all'art. 4, una censura relativa al comma 3 dello stesso art. 4, in quanto demanda un potere generale di indirizzo al Ministro della pubblica istruzione, in violazione del principio di collegialità governativa, e di quello di legalità sostanziale degli atti di indirizzo e coordinamento; nonché una censura al comma 9 del

medesimo art. 4, in ordine alla perentorietà del termine di novanta giorni, dato alle Regioni e alle Province autonome per l'approvazione e la trasmissione al ministero dei piani generali triennali per l'edilizia scolastica, e al potere sostitutivo automatico dello Stato assegnato al Commissario di Governo.

2. — I giudizi introdotti rispettivamente dai ricorsi della Provincia di Bolzano (r. ric. n. 4 del 1996) e della Provincia di Trento (r. ric. n. 5 del 1996) possono essere riuniti, stante la connessione oggettiva delle questioni proposte e l'identità delle norme denunciate, e quindi essere decisi con unica sentenza.

3. — Preliminarmente deve, anche ai fini della ammissibilità dei ricorsi, essere esaminata la portata della «clausola di salvaguardia» contenuta nell'art. 11, comma 2, della impugnata legge n. 23 del 1996, secondo cui «le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano provvedono alle finalità della presente legge in base allo statuto speciale di autonomia e alle relative norme di attuazione, nel rispetto della normativa vigente in materia di lavori pubblici».

La tesi, secondo cui le norme impugnate (artt. 4, 5, 7) non sarebbero applicabili alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome, è testualmente contraddetta dall'espresso riferimento alle stesse Province autonome contenuto nelle norme citate (rispettivamente, art. 4, comma 9; art. 5, comma 2; art. 7, comma 4), per cui non appare plausibile nella fattispecie che la clausola possa essere interpretata come salvaguardia totale delle competenze provinciali in materia.

Né le disposizioni succitate dell'art. 11 possono — conformemente alle sfere di competenza legislativa costituzionalmente garantite — avere il valore di attribuire una finalità meramente sussidiaria e suppletiva alle norme impugnate, «fino a quando le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano non provvedano alla finalità della legge ai sensi del comma 2 del richiamato art. 11», secondo quanto sostenuto dalla Avvocatura dello Stato argomentando dal comma 4 dello stesso art. 11. Infatti, una tale tesi urta anzitutto con la natura di disciplina completa e di dettaglio per i profili procedurali, tutt'altro che transitoria, delle norme impugnate, che ne esclude il carattere meramente integrativo o suppletivo. Inoltre, l'art. 11 è finalizzato alla previsione di «norme integrative regionali» (come risulta dalla rubrica dell'articolo) e alla fase di attuazione e realizzazione, confermata dal richiamo al «rispetto della normativa vigente in materia di lavori pubblici» (art. 11, comma 2) e dalla previsione, contenuta nel quarto comma dello stesso art. 11, secondo la quale, in attesa dell'emanazione delle norme regionali, gli enti territoriali competenti per gli «interventi relativi all'edilizia scolastica», sono comunque tenuti al «rispetto delle leggi statali vigenti in materia».

4.1. — Le censure relative all'art. 4 sono fondate.

Infatti, la previsione che, per gli interventi indicati dalla legge n. 23 del 1996, i finanziamenti dovranno essere concessi dalla Cassa depositi e prestiti ai comuni e non alle (o tramite le) Province autonome (art. 4, commi 1, 5 e 6), viola la competenza esclusiva di cui le ricorrenti sono titolari nella materia dell'edilizia scolastica, e la loro autonomia finanziaria, sottraendo alle stesse la erogazione e la disponibilità delle risorse necessarie all'esercizio delle proprie attribuzioni e limitandone il potere di programmazione degli interventi nel settore di cui si tratta.

Questa Corte ha ripetutamente sottolineato il rapporto che lega l'erogazione dei fondi all'attività di programmazione, ponendone in evidenza il valore strumentale rispetto alla stessa autonomia provinciale, «considerato che la realizzazione delle attribuzioni costituzionalmente garantite impone, non soltanto la disponibilità effettiva delle risorse, ma anche la capacità di manovra e i mezzi finanziari da parte di soggetti che, come le Regioni a statuto speciale e anche le ricorrenti Province autonome, si pongono quali punti di riferimento della programmazione locale» (sentenza n. 293 del 1995; v. anche sentenze n. 98 del 1991 e n. 1111 del 1988).

4.2. — Egualmente fondata è la ulteriore censura relativa all'art. 4 in quanto disciplina e limita anche la programmazione delle Province autonome di Trento e Bolzano, in particolare attraverso la sottoposizione di esse (quarto comma) ad un potere di indirizzo e coordinamento affidato ad un osservatorio presso il Ministero della pubblica istruzione, presieduto dal Ministro.

L'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento è soggetto, per costante giurisprudenza di questa Corte, all'osservanza di precisi — requisiti nella specie carenti — di forma e di sostanza. Si richiede, anzitutto, una delibera del Consiglio dei ministri ai sensi dell'art. 2, comma 3, lettera d), della legge n. 400 del 1988, ed inoltre un'idonea base legislativa: occorre, cioè, che siano preventivamente emanate disposizioni legislative statali contenenti principi e criteri idonei a vincolare e dirigere la scelta del Governo (v. sentenze n. 69 del 1995, nn. 124, 113 e 26 del 1994; nn. 355 e 45 del 1993).

4.3. — Parimenti fondato è il profilo di ricorso relativo al comma 9 dell'art. 4, che prevede un controllo sostitutivo della Provincia autonoma in caso di inosservanza da parte dei comuni degli adempimenti di propria competenza, e, nel caso di inerzia della Provincia, un controllo sostitutivo del Governo, attribuito al Commissario del Governo. Infatti, per un verso la previsione di un automatico potere sostitutivo della Provincia lascia ad essa spazio solo per la mera esecuzione sottraendole ogni possibilità di valutazione discrezionale in ordine all'esercizio del potere in questione; per l'altro, viene assegnato un analogo potere sostitutivo ad un organo sfornito di legittimazione in tal senso (v. sentenze n. 342 del 1994; n. 386 del 1991; n. 177 del 1988) e per di più senza una previsione di deliberazione governativa e di previa consultazione con l'autorità inadempiente. Del resto, la previsione espressa dell'automaticità del controllo esclude ogni possibilità di interpretazione conforme ai principi costituzionali, applicabili, di leale collaborazione tra Stato e Regioni o Province autonome, che esige quanto meno un previo invito alle Province autonome (argomentando da sentenza n. 416 del 1995).

5. — Fondata è, altresì la censura relativa all'art. 5 della legge n. 23 del 1996.

La disposizione impugnata, al comma 1, affida al Ministro della pubblica istruzione, di concerto con quello dei lavori pubblici, il potere di adottare con decreto le norme tecniche-quadro, contenenti gli indici minimi e massimi di funzionalità urbanistica, edilizia e didattica indispensabili a garantire indirizzi progettuali di riferimento adeguati e omogenei sul territorio nazionale.

Alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano residua, come previsto dal comma 2 dell'art. 5, unicamente la competenza ad approvare, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 1, specifiche norme tecniche per la progettazione esecutiva degli interventi, definendo in particolare indici diversificati riferiti alla specificità dei centri storici e delle aree metropolitane. Il comma 3 dello stesso art. 5 prevede, poi, che, in sede di prima applicazione e fino all'approvazione delle norme regionali di cui al comma 2, possono essere assunti quali indici di riferimento quelli contenuti nel decreto del Ministro dei lavori pubblici del 18 dicembre 1975.

In proposito deve, anzitutto, essere ribadito che la disciplina in questione attiene a materia attribuita alla competenza esclusiva delle Province autonome di Trento e Bolzano, la cui sfera non può, quindi, essere limitata da un decreto ministeriale, in ossequio ai principi sull'ordine delle fonti normative.

Né l'esercizio, da parte del Ministro della pubblica istruzione, del potere attribuitogli dal censurato art. 5, è configurabile come atto di indirizzo e coordinamento, del quale, infatti, mancano, nella specie, i già richiamati requisiti di forma, previsti dall'art. 2, comma 3, lettera *d*), della legge n. 400 del 1988, e quelli di sostanza, specificati dalla giurisprudenza costituzionale con riferimento alla necessità di un'ideale base legislativa al fine di salvaguardare il principio di legalità per la previa determinazione dei criteri ai quali il Governo deve attenersi nell'esercizio della funzione di cui si tratta.

Del resto, il potere statale di indirizzo e coordinamento nel caso di specie dovrebbe, comunque, tener conto del disposto dell'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 266 del 1992, secondo il quale gli atti governativi di indirizzo vincolano le Province autonome solo al conseguimento degli obiettivi e risultati in essi stabiliti. Qui, al contrario, non ci si limita a fissare obiettivi, ma si prevede la emanazione di norme di estremo dettaglio, quali quelle relative agli indici minimi e massimi di funzionalità urbanistica edilizia e didattica, sicuramente peculiari per le Province di Trento e Bolzano, in violazione della citata norma di attuazione statutaria, che non può essere modificata o derogata né dalla legge ordinaria né, tanto meno, da una fonte regolamentare.

Non può valere, in contrario, il rilievo dell'Avvocatura dello Stato relativo al carattere essenzialmente tecnico del coordinamento previsto dall'impugnato art. 5 della legge n. 23 del 1996. È sufficiente, al riguardo, rilevare che, se è vero che questa Corte ha affermato che il coordinamento tecnico, distinguendosi da quello politico-amministrativo, può essere affidato, indipendentemente da un rigoroso rispetto della

legalità sostanziale, ad organi appartenenti all'amministrazione statale, dotati delle conoscenze tecniche necessarie in rapporto ai compiti previsti (sentenze n. 356 del 1994, n. 355 del 1993, n. 49 del 1991), è, però, sicuramente lesiva delle attribuzioni esclusive delle Province autonome nella materia *de qua* una normativa che escluda ogni determinazione della legislazione provinciale che non sia attinente alla sola progettazione esecutiva.

6. — Infondata è, invece, la censura riguardante l'art. 7, comma 4, della legge n. 23 del 1996, relativo all'obbligo per le Province autonome di realizzare un'articolazione locale dell'anagrafe nazionale dell'edilizia scolastica in base agli indirizzi definiti dall'osservatorio per l'edilizia scolastica.

La norma impugnata prevede un'attività informativa centralizzata — quale strumento conoscitivo, necessario ai fini dell'accertamento della consistenza del patrimonio edilizio scolastico, anche per esigenze di coordinamento — che la Corte ha già escluso che possa di per sé determinare una lesione delle attribuzioni regionali o provinciali (sentenze nn. 412 e 342 del 1994, n. 497 del 1992), ove non si trasformi in una non prevista forma di controllo. È anzi da aggiungere che, nella specie, essa, nell'ambito in cui è delimitata, deve ritenersi espressione del principio di leale cooperazione cui vanno informati i rapporti tra Stato e Regioni o Province autonome.

7. — Con l'accoglimento dei motivi innanzi specificati relativi agli artt. 4 e 5 della legge n. 23 del 1996 restano assorbiti gli altri profili denunciati dalla Provincia di Bolzano, dipendenti dal sistema dei finanziamenti quale previsto dal citato art. 4, e sono superate le censure proposte dalla Provincia di Trento in via subordinata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1, 5 e 6, della legge 11 gennaio 1996, n. 23 (Norme per l'edilizia scolastica) nella parte in cui prevede che i finanziamenti ivi contemplati sono concessi direttamente ai comuni nelle Province autonome di Trento e di Bolzano;

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 4, commi 4 e 9, e 5 della stessa legge n. 23 del 1996 nella parte in cui si applicano alle Province autonome di Trento e Bolzano;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 4, della citata legge n. 23 del 1996, sollevate, in riferimento agli artt. 8, primo comma, numeri 1, 17 e 28, ed agli artt. 16 e 104 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e delle relative norme di attuazione, dalla Provincia di Bolzano, e, in riferimento agli artt. 116 della Costituzione e 8, primo comma, numero 1, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, dalla Provincia di Trento, con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 ottobre 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: CHIEPPA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 novembre 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 382

Sentenza 17 ottobre-5 novembre 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Previdenza e assistenza - Beneficiari di pensione, assegni e indennità per invalidità civile, cecità civile e sordomutismo - Accertata insussistenza dei requisiti prescritti - Mancata rinuncia al godimento da parte del beneficiario dalla data di accertamento - Assoggettamento a ripetizione di tutti i ratei versati nell'ultimo anno precedente la data stessa - Rinuncia da interpretare in riferimento alla contestazione in sede giurisdizionale dell'accertamento e non al diritto al trattamento - Ragionevolezza del trattamento differenziato rispetto al sistema dell'irripetibilità delle pensioni INPS - Infondatezza.**

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, comma 4).

(Cost., artt. 2, 3, 24 e 38, primo e 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

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica) promossi con ordinanza emessa il 28 luglio 1995 dal pretore di Vigevano nel procedimento civile vertente tra Patella Bernarda e Ministero dell'interno, iscritta al n. 877 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 52, prima serie speciale, dell'anno 1995, e con ordinanza emessa il 25 ottobre 1995 dal pretore di Fermo nel procedimento civile vertente tra Giardini Paolo e Ministero dell'interno, iscritta al n. 887 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 53, prima serie speciale, dell'anno 1995;

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

Udito nella camera di consiglio del 10 luglio 1996 il giudice relatore Riccardo Chieppa.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso del procedimento civile promosso con ricorso di Bernarda Patella nei confronti del Ministero dell'interno avverso la revoca dell'indennità di accompagnamento, di cui la ricorrente era titolare, disposta dalla Prefettura di Pavia, e la richiesta, ai sensi dell'art. 11, comma 4, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica), di restituzione dei ratei della predetta indennità percepiti dalla data dell'accertamento sanitario ad opera della Commissione medica per le pensioni di guerra e di invalidità civile, il pretore di Vigevano, con ordinanza del 28 luglio 1995 (r.o. n. 877 del 1995), ha sollevato questione di legittimità costituzionale della predetta norma, nella parte in cui prevede che, in caso di accertata insussistenza dei requisiti prescritti

per beneficiare di pensioni, assegni e indennità per invalidità civile, cecità civile e sordomutismo, e se il beneficiario non rinuncia a goderne dalla data dell'accertamento, sono assoggettati a ripetizione tutti i ratei versati nell'ultimo anno precedente la data stessa.

Ad avviso del giudice *a quo* (che pur sottolinea che «l'interessata con lettera raccomandata dell'8 novembre 1994 aveva comunicato di rinunciare al beneficio dalla data dell'accertamento della insussistenza dei requisiti»), tale disposizione si porrebbe in contrasto anzitutto con l'art. 38, primo e secondo comma, della Costituzione, essendo gli emolumenti in questione utilizzati da chi è inabile al lavoro e spesso in condizioni di ridotte capacità economiche, e quindi soddisfa con gli importi percepiti le più elementari esigenze di vita. La restituzione degli importi già percepiti, e certamente già utilizzati, determinerebbe, quindi, gravi difficoltà a carico di tali categorie. E ciò a prescindere dalla sussistenza del dolo.

La normativa in esame lederebbe, altresì, il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, determinando un'ingiustificata disparità di trattamento tra i beneficiari delle provvidenze corrisposte dal Ministero dell'interno e i pensionati INPS, per i quali l'art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88 sancisce il divieto di ripetizione di prestazioni pensionistiche indebitamente erogate, salvo il caso di dolo dell'interessato.

Infine, sarebbe violato il diritto alla difesa sancito dall'art. 24 della Costituzione, in quanto la norma costringerebbe in un certo senso i beneficiari ad accettare la revoca dell'emolumento, prevedendo, in caso di mancata adesione, il recupero dei ratei percepiti non solo dalla data dell'accertamento ma per tutto l'anno precedente l'accertamento stesso.

2. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la infondatezza della questione.

Ha rilevato, in proposito, l'autorità intervenuta che la disposizione in esame ha la finalità di verificare la regolarità e legittimità dell'attribuzione dei benefici di cui si tratta. Ciò premesso, quanto meno dalla data di accertamento della mancanza dei requisiti per il godimento di tali benefici, sarebbe venuta meno la esigenza cui gli stessi sono preordinati, donde la non conferenza del richiamo all'art. 38 della Costituzione.

Né sarebbe censurabile il diverso trattamento riservato al titolare dell'indennità di accompagnamento, erogata dal Ministero dell'interno, rispetto alle prestazioni pensionistiche a carico dell'INPS, per la diversità delle situazioni poste a confronto. Infatti, mentre il comma 4 dell'art. 11 della legge n. 537 del 1993 prevede la ripetibilità dei ratei riscossi dal titolare del beneficio per il venire meno dei requisiti in base ai quali esso era stato concesso, l'art. 52 della legge n. 88 del 1989 riguarda gli errori commessi dagli enti erogatori di pensioni, prevedendo la irripetibilità delle somme riscosse in buona fede in ogni ipotesi di indebito, conseguente ad ogni possibile atto e a qualsiasi fase di gestione del rapporto pensionistico.

Non sussiste, infine, ad avviso dell'Avvocatura, violazione del diritto alla difesa sancito dall'art. 24 della Costituzione, in quanto l'interessato può contestare l'accertamento negativo davanti all'autorità giudiziaria.

3. — Nel corso del procedimento civile promosso da Paolo Giardini nei confronti del Ministero dell'interno, a seguito di revoca dell'indennità di accompagnamento, il pretore di Fermo, con ordinanza del 25 ottobre 1995 (r.o. n. 887 del 1995), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 11, comma 4, della legge n. 537 del 1993, nella parte in cui attribuisce al beneficiario di trattamento previdenziale o assistenziale la facoltà di rinunciare ad esso, esimendolo, in tale ipotesi, dalla responsabilità per pregresse indebite percezioni. anziché prevedere, eventualmente, una pura e semplice adesione ad un giudizio medico che lo riguardi.

Il giudice *a quo*, premesso che il ricorrente ha rinunciato alla provvidenza prestando adesione alla revoca e successivamente ha richiesto la erogazione dell'indennità di accompagnamento già revocata dall'amministrazione competente, dopo aver rinunciato alla stessa, ex art. 11, quarto comma, della competente, rileva che la rinuncia alla provvidenza concerne il diritto all'assistenza, da considerarsi indisponibile in quanto diritto inviolabile (art. 2 della Costituzione), in forza di norma di rango costituzionale, e cioè l'art. 38 della Costituzione. Donde il contrasto con i richiamati parametri costituzionali.

Inoltre, ad avviso del rimettente, dovrebbe dubitarsi della piena capacità di autodeterminazione di un soggetto invalido, posto di fronte all'alternativa tra rinunciare alla provvidenza o rischiare la condanna alla restituzione di quanto già percepito, tra l'altro, sotto l'influenza del clima di contestazione che viene alimentato da una vasta campagna di propaganda nei confronti dei fruitori delle provvidenze assistenziali.

Le rinunce effettuate in tali condizioni potrebbero essere, quindi, ingiustificate, mentre quella di chi abbia dolosamente fruito di assistenza varrebbe come esimente, consentendogli di trattenere l'indebitato, in violazione dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza.

4. — Anche in questo giudizio ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei Ministri per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha rinviato alle considerazioni svolte con riferimento alla ordinanza n. 877 del 1995.

Considerato in diritto

1. — Le questioni sottoposte all'esame della Corte concernono la medesima norma di cui all'art. 11, comma 4, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica), sia pure basandosi su diverse impostazioni. Il pretore di Vigevano lamenta, infatti, che, in caso di accertata insussistenza dei requisiti prescritti per beneficiare di pensioni, assegni e indennità per invalidità civile, cecità civile e sordomutismo, qualora il beneficiario non rinunci a goderne dalla data dell'accertamento, la norma impugnata assoggetta a ripetizione tutti i ratei versati nell'ultimo anno precedente l'accertamento, in violazione dell'art. 38, primo e secondo comma, della Costituzione, privando gli interessati di emolumenti utilizzati per soddisfare le più elementari esigenze di vita; dell'art. 3 della Costituzione, per la disparità di trattamento tra i beneficiari delle provvidenze corrisposte dal Ministero dell'interno e i pensionati INPS, per i quali l'art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88 sancisce il divieto di ripetizione di prestazioni pensionistiche indebitamente erogate, salvo il caso di dolo dell'interessato; dell'art. 24 della Costituzione, perché sarebbe violato il diritto alla difesa, in quanto la norma costringerebbe i beneficiari a rinunciare all'emolumento, prevedendo, in caso contrario, il recupero dei ratei percepiti non solo dalla data dell'accertamento ma per tutto l'anno precedente l'accertamento stesso (questione sollevata con l'ordinanza n. 877 del 1995).

La questione sollevata dal pretore di Fermo concerne la stessa norma nella parte in cui attribuisce al beneficiario di trattamento previdenziale o assistenziale la facoltà di rinunciare ad esso, esimendolo, in tale ipotesi, dalla responsabilità per pregresse indebite percezioni, anziché prevedere, eventualmente, una pura e semplice adesione ad un giudizio medico che lo riguardi, con violazione degli artt. 2 e 38 della Costituzione, in quanto la rinuncia alla provvidenza concerne il diritto all'assistenza, che è un diritto inviolabile e, quindi, indisponibile; e dell'art. 3 della Costituzione per lesione dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza. Infatti la rinuncia effettuata da un soggetto invalido, posto di fronte all'alternativa tra la rinuncia stessa o il rischio della condanna alla restituzione di quanto già percepito, e sotto l'influenza della campagna di propaganda contro i fruitori delle provvidenze in questione, potrebbe essere ingiustificata, mentre chi abbia dolosamente beneficiato dell'assistenza, attraverso la rinuncia godrebbe di un'esimente, trattenendo l'indebitato (questione sollevata con l'ordinanza n. 887 del 1995).

2. — I due giudizi possono essere riuniti e decisi con un'unica sentenza per evidenti ragioni di connessione.

3. — Preliminarmente deve essere puntualizzato, ai fini della verifica dell'ambito della rilevanza delle questioni proposte, che in ambedue i procedimenti, nei quali sono state pronunciate le ordinanze di rimessione, si controverteva sulla indennità di accompagnamento e i titolari della indennità stessa avevano espresso, secondo le formalità previste, rinuncia a goderne dalla data dell'accertamento della insussistenza dei requisiti.

Di conseguenza, l'ammissibilità delle questioni deve essere circoscritta alla suddetta ipotesi di intervenuta rinuncia al godimento (con effetti dalla data dell'accertamento) dell'indennità di accompagnamento, mentre resta fuori l'alternativa (ipotetica e per nulla riferibile alle fattispecie in cui sono sorte le questioni) della ripetizione di tutti i ratei versati nell'ultimo anno precedente la data dell'anzidetto accertamento, che presuppone la mancata rinuncia a godere del beneficio.

4. — Sulla «rinuncia a godere» i benefici, deve essere anzitutto osservato che non si tratta di rinuncia al diritto al trattamento assistenziale (indennità di accompagnamento nelle fattispecie in esame), ma semplicemente alla contestazione in sede giurisdizionale dell'accertamento, con la conseguenza che dalla data di esso sono da ritenersi in modo definitivo non sussistenti i requisiti previsti per il beneficio.

Tale adesione alle risultanze dell'accertamento non preclude ovviamente nel futuro (proprio perché non si può configurare una rinuncia per l'avvenire a chiedere, ottenere e godere di provvidenze assistenziali) di presentare nuova domanda (riferita a periodi successivi), sulla base della nuova situazione, qualora vengano a sussistere (o a ripristinarsi) tutti i requisiti prescritti per le provvidenze stesse.

Lo scopo della norma è duplice, cioè da un canto, nell'ambito del disegno complessivo di semplificazione ed accelerazione delle procedure, quello di cercare di ridurre il contenzioso prevedibile in conseguenza di verifiche e di riesame programmato con precedenza nelle zone a più alta densità (già nel complesso anomala) di beneficiari di pensioni, assegni ed indennità in materia di invalidità civile, cecità civile e sordomutismo; dall'altro, quello di dare un beneficio premiale, cioè di escludere completamente la ripetibilità per coloro che rinunciano al godimento dalla data dell'accertamento, realizzando un incentivo per la composizione consensuale di tutte le situazioni a rischio di revisione e di revoca per mancanza dei presupposti.

5. — Del resto, non può non tenersi conto della specificità dell'indennità di accompagnamento, che costituisce «una particolare provvidenza in favore di soggetti non autosufficienti, al fine di porli in grado di far fronte alle esigenze di accompagnamento e di assistenza che quella condizione necessariamente comporta, consentendo loro condizioni esistenziali compatibili con la dignità della persona umana» (sentenze n. 193 del 1994, n. 88 del 1993 e n. 346 del 1989).

Tale particolare natura della indennità di cui si tratta, la quale si concretizza in un rimborso forfettario di spesa e di oneri particolari derivanti dallo stato elevato di invalidità o di menomazione, dà ragione, in caso di difetto dei presupposti per la erogazione della stessa, del trattamento differenziato rispetto al sistema della ripetibilità delle pensioni INPS. Infatti, nella fattispecie di indennità di accompagnamento, la mancanza dei requisiti prescritti coincide con il venir meno della esigenza di spesa (o dei maggiori oneri). Pertanto, cessano anche le esigenze di rimborso: in tal caso la corresponsione dell'indennità assumerebbe, quindi, il carattere di mera locupletazione senza giustificazione.

Né può essere invocato il principio di irripetibilità — che non è generale, ma introdotto, con alterne vicende variate nel tempo nel settore INPS — in parte derogatorio rispetto ai principi regolanti l'indebito nel codice civile, in relazione a particolari esigenze in quel differente settore pensionistico, e collegato in molti casi a comportamenti e ritardi addebitabili allo stesso ente.

6. — Sulla base delle predette considerazioni risulta la infondatezza di tutte le questioni proposte. È anzitutto da escludere la violazione dell'art. 38, primo e secondo comma, della Costituzione: trattandosi di indennità di accompagnamento, dei cui requisiti l'interessato ha riconosciuto la mancanza, è fuori questione il diritto al mantenimento e all'assistenza sociale, né vengono compromesse le esigenze di vita, non sussistendo la necessità di quelle spese che, sole, giustificano il beneficio assistenziale della indennità di accompagnamento.

Né è configurabile alcuna lesione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione in relazione alla evidenziata diversità di prestazioni e di presupposti, anche in considerazione della rinuncia dell'interessato.

Parimenti, è da escludere una menomazione al diritto di difesa garantito dall'art. 24 della Costituzione, in quanto l'invalido, che subisce un accertamento negativo in ordine alla sussistenza dei requisiti prescritti, conserva ogni diritto di tutela giurisdizionale contro l'accertamento, essendo l'adesione una eventualità rimessa alla sua volontà.

Né è ravvisabile alcuna violazione dei principi derivanti dall'art. 2 della Costituzione, in quanto da un canto, come già sottolineato, la rinuncia al godimento non preclude la possibilità di chiedere e di fruire nel futuro della specifica forma di assistenza, quando vengano a sussistere o siano ripristinati i requisiti prescritti dalla legge; dall'altro, la garanzia della inviolabilità del diritto non equivale alla intangibilità di esso in presenza di modificazioni delle situazioni che ne costituiscono presupposto, né esclude la possibilità che l'interessato presti adesione ad un accertamento di insussistenza dei requisiti di legge, compiuto con tutte le garanzie procedurali previste dall'ordinamento e suscettibile di sindacato giurisdizionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica), sollevate, in riferimento agli artt. 38, primo e secondo comma, 3 e 24 della Costituzione, dal pretore di Vigevano, e, in riferimento agli artt. 2, 38 e 3 della Costituzione, dal pretore di Fermo con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 ottobre 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: CHIEPPA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 novembre 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

96C1739

N. 383

Sentenza 17 ottobre-5 novembre 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Personale dipendente dell'Amministrazione della difesa - Infermità dipendente da causa di servizio - Riconoscimento - Attivazione, a cura dell'amministrazione, dell'intervento di una commissione medica di seconda istanza - Carenza di una disciplina tendente a garantire la partecipazione del dipendente alla fase endoprocedimentale davanti alla citata commissione - Esistenza dei meccanismi procedurali idonei a rendere partecipe l'interessato, con possibilità di un suo intervento con memorie ed osservazioni - Non fondatezza.

(Legge 11 marzo 1926, n. 416, art. 5, primo, terzo e quarto comma).

(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 dell'art. 5, primo, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1926, n. 416 (Nuove disposizioni sulle procedure da seguirsi negli accertamenti medico-legali delle ferite, lesioni ed infermità dei personali dipendenti dalle amministrazioni militari e da altre amministrazioni dello Stato), promosso con ordi-

nanza emessa il 21 marzo 1995 dal Tribunale amministrativo regionale della Toscana sul ricorso proposto da Biccione Gianni contro la Legione Carabinieri di Livorno ed altri, iscritta al n. 901 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 1, 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 Riccardo Chieppa.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato e depositato rispettivamente il 2 e il 16 aprile 1992, l'appuntato (in congedo assoluto) dell'Arma dei carabinieri Gianni Biccione richiedeva al Tribunale amministrativo regionale della Toscana l'annullamento del provvedimento in data 11 febbraio 1992, con il quale la Legione carabinieri di Livorno lo aveva posto in congedo assoluto, nella parte in cui esso non aveva riconosciuta come dipendente da causa di servizio l'infermità «esiti di intervento per aneurisma dell'aorta addominale», nonché l'annullamento degli atti presupposti e connessi, con particolare riferimento al verbale del 23 settembre 1991 con il quale la commissione medica di seconda istanza di Firenze del Comando regionale militare tosco-emiliano aveva dichiarato non dipendente da causa di servizio la predetta infermità.

L'adito Tribunale amministrativo, con ordinanza del 21 marzo 1995, pervenuta alla Corte costituzionale il 6 dicembre 1995 (r.o. n. 901 del 1995), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, primo, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1926, n. 416 (Nuove disposizioni sulle procedure da seguirsi negli accertamenti medico-legali delle ferite, lesioni ed infermità dei personali dipendenti dalle amministrazioni militari e da altre amministrazioni dello Stato), nella parte in cui, ai fini del riconoscimento della dipendenza da causa di servizio dell'infermità del personale dipendente dell'amministrazione della difesa, consente all'amministrazione medesima di attivare l'intervento di una commissione medica di seconda istanza senza disciplinare e garantire la partecipazione del dipendente alla fase endoprocedimentale davanti alla citata commissione.

Tale normativa appare al collegio rimettente in contrasto anzitutto con i principi di uguaglianza e di ragionevolezza fissati dall'art. 3 della Costituzione, in quanto solo per il personale dipendente del Ministero della difesa, e non anche per il restante personale civile dell'amministrazione statale, ai fini dell'accertamento della dipendenza della infermità da causa di servizio, è previsto l'intervento di una commissione medica di seconda istanza.

È pur vero che l'art. 177 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, nel disporre l'obbligatorietà del parere del Comitato per le pensioni privilegiate ordinarie (CPPO) nell'ipotesi in cui la competente commissione medica abbia espresso il parere che le infermità o le lesioni accertate siano dipendenti da causa di servizio, sostanzialmente prevedeva una commissione di secondo grado, peraltro di natura non medica. Osserva il giudice *a quo* che tale previsione doveva ritenersi applicabile anche al personale della difesa ma, comunque, l'intervento del CPPO è stato limitato, per effetto dell'art. 5-bis del d.-l. 21 settembre 1987, n. 387, convertito, con modificazioni, nella legge 20 novembre 1987, n. 472, al verificarsi delle condizioni per la concessione dell'equo indennizzo e della pensione privilegiata, mentre è stato precluso al predetto comitato l'accertamento della dipendenza delle infermità da causa di servizio. Né varrebbe richiamare l'art. 178, primo comma, dello stesso d.P.R. n. 1092 del 1973, che prevede che l'amministrazione centrale, qualora ritenga di non condividere il parere del CPPO, possa sentire l'ufficio medico-legale presso il Ministero della sanità: analoga previsione riguarda, infatti, anche il personale militare.

Né la evidenziata differente disciplina troverebbe giustificazione, ad avviso del giudice *a quo*, nella circostanza che parte del personale del Ministero della difesa abbia lo *status* di militare, atteso che, ai fini del riconoscimento di cui si tratta, non assumerebbe rilevanza tale particolare *status*.

La normativa denunciata, inoltre, sarebbe in contrasto con i principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione. Essa, infatti, nel consentire alla commissione medica di seconda istanza di pronunciarsi *inaudita altera parte*, attribuirebbe all'amministrazione una posizione dominante non giustificabile, anche alla luce della legge 7 agosto 1990, n. 241. Infatti, non essendo garantita la possibilità per l'interessato di venire a conoscenza della discordanza tra il parere del comandante del Corpo o del capo ufficio, e quello della commissione medica ospedaliera, discordanza che rende necessario, in base alla normativa denunciata, il ricorso alla commissione di seconda istanza, l'interessato non sarebbe posto in grado, ove detta commissione non decida di procedere a visita diretta, di conoscere la necessità dell'intervento di tale commissione, e, quindi, di richiedere l'assistenza di un medico di fiducia. Né le norme di cui agli artt. 7 e 22 della legge n. 241 del 1990, con il prevedere, rispettivamente, la comunicazione dell'avvio del procedimento e l'esercizio del diritto di accesso, garantirebbero la partecipazione del dipendente: ed infatti, la comunicazione di cui all'art. 7 non riguarderebbe l'avvio della singola fase subprocedimentale, e il diritto di accesso non sarebbe praticamente attuabile per la mancata conoscenza, da parte dell'interessato, della detta discordanza di pareri.

2. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la infondatezza della questione alla luce della evoluzione maturata nell'ordinamento positivo in ordine ai diritti di partecipazione dei cittadini all'attività della pubblica amministrazione. Ritiene, al riguardo, l'autorità intervenuta che il combinato disposto degli artt. 7 e 10 della legge n. 241 del 1990 consenta all'interessato, ove egli eserciti una minima diligenza, di seguire l'iter della pratica di cui si tratta, con possibilità di prendere visione in ogni momento degli atti intermedi del procedimento e di presentare memorie e documentazione anche sanitaria, a conforto della propria tesi.

Considerato in diritto

1. — Le questioni sottoposte all'esame della Corte costituzionale concernono l'art. 5, primo, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1926, n. 416 (Nuove disposizioni sulle procedure da seguirsi negli accertamenti medico-legali delle ferite, lesioni ed infermità dei personali dipendenti dalle amministrazioni militari e da altre amministrazioni dello Stato), nella parte in cui, ai fini del riconoscimento della dipendenza da causa di servizio delle infermità del personale dipendente dell'Amministrazione della difesa, consente all'amministrazione stessa di attivare l'intervento di una commissione medica di seconda istanza, senza, peraltro, disciplinare e garantire la partecipazione del dipendente alla fase endoprocedimentale davanti a tale commissione, con lamentata violazione:

a) dell'art. 3 della Costituzione, per contrasto con i principi di uguaglianza e di ragionevolezza, non essendo prevista per il restante personale civile dell'amministrazione statale una analoga procedura;

b) dell'art. 97 della Costituzione, per contrasto con i principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, consentendosi alla commissione medica di seconda istanza di pronunciarsi *inaudita altera parte* e inibendosi, pertanto, all'interessato la possibilità di farsi assistere nel corso del giudizio medico di secondo grado da un sanitario di fiducia.

2. — Le questioni sono infondate.

L'esame della normativa vigente in materia di riconoscimento della causa di servizio per il personale militare (legge 11 marzo 1926, n. 416 come integrata dal regolamento di attuazione — r.d. 22 giugno 1926, n. 1067 — e dalla sopravvenuta legge 7 agosto 1990, n. 241), porta ad escludere che vi sia alcuna discriminazione o irragionevole differenziazione di procedura ovvero menomazione dei diritti di partecipazione e di intervento del personale militare nella fase di seconda istanza del procedimento di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio delle infermità.

Ed infatti, in base all'art. 12 del regolamento per l'esecuzione della legge 11 marzo 1926, n. 416 (r.d. 22 giugno 1926, n. 1067) — che ha sostituito l'art. 35 del r.d. 5 settembre 1895, n. 603 — deve essere data partecipazione agli interessati delle conclusioni del processo verbale in cui è espresso il giudizio della commissione medico-ospedaliera nei riguardi della dipendenza delle infermità da causa di servizio.

Nel caso di specie, risulta dagli atti di causa che il verbale fu sottoscritto dall'interessato, il che consente di affermare che costui fu posto in grado di conoscere la discordanza tra il parere del comandante del Corpo e la decisione della commissione medico-ospedaliera, che ha reso necessario, ai sensi del terzo comma dell'art. 4 della legge 11 marzo 1926, n. 416, il deferimento della pratica alla commissione di seconda istanza.

Peraltro, deve essere, in generale, sottolineato che, alla stregua dei sopravvenuti principi introdotti dalla legge n. 241 del 1990 in materia di trasparenza dell'azione amministrativa, l'amministrazione è tenuta a predisporre un meccanismo procedurale (formula espressa apposta in calce al documento comunicato all'interessato, avviso *ad hoc* o altro mezzo) che assicuri il raggiungimento dello scopo di consentire all'interessato la chiara percezione dell'avvio della nuova fase, in modo da porlo nella effettiva possibilità di interloquire nella anzidetta ulteriore fase procedimentale. In altri termini, occorre, salvo che sussista una urgenza qualificata, che l'amministrazione adotti una procedura di comunicazione idonea a porre in grado il soggetto interessato di venire a conoscenza della successiva eventuale fase endoprocedimentale (avente carattere autonomo, nella specie per la natura di secondo grado e per il diverso organo che deve provvedere) che possa risolversi in un pregiudizio per lo stesso soggetto, con esclusione delle ipotesi in cui tali successive fasi siano dovute alla iniziativa del medesimo interessato.

Dei resto, nel caso della norma in questione, il «deferimento» della pratica all'esame di una commissione di seconda istanza può considerarsi «avvio» di un nuovo procedimento, essendosi il precedente già concluso con la «decisione della commissione medica ospedaliera», comunicata all'interessato; mentre deve ammettersi che il secondo grado possa correttamente svolgersi sulla base degli atti acquisiti quando non vi sia esigenza di nuova visita diretta (solo in tal caso — nella fattispecie non verificatosi — potendo sorgere la esigenza di assistenza dell'interessato da parte di un sanitario di fiducia), ferma la possibilità per l'interessato di partecipare con memorie ed osservazioni fornendo ogni utile elemento.

3. — Infine, non può assumere rilievo, ai fini del giudizio sulla legittimità costituzionale di una norma, l'eventuale cattivo uso dei poteri-doveri dell'amministrazione, che non si sia comportata secondo regole di lealtà procedimentale previste dalla normativa in vigore, in quanto ciò può avere riflessi solo in sede di legittimità dei provvedimenti adottati dall'amministrazione quando vi sia stata lesione delle posizioni protette del soggetto interessato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, primo, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1926, n. 416 (Nuove disposizioni sulle procedure da seguirsi negli accertamenti medico-legali delle ferite, lesioni ed infermità dei personali dipendenti dalle amministrazioni militari e da altre amministrazioni dello Stato), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Toscana con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 ottobre 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: CHIEPPA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 novembre 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

96C1740

N. 384

Sentenza 14 ottobre-5 novembre 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Persona arrestata nella flagranza del reato - Interrogatorio ad opera del p.m. prima dell'interrogatorio da parte del g.i.p. - Omessa previsione - Non assimilabilità all'interrogatorio della persona in stato di custodia cautelare da parte del g.i.p. - Insussistenza di una identità sostanziale tra le due situazioni comparate - Non fondatezza.

(C.P.P., art. 294, comma 6).

(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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 294, comma 6, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 18 ottobre 1995 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Roma nel procedimento penale a carico di Pannella Giacinto detto Marco ed altri, iscritta al n. 862 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Visto l'atto di costituzione di Pannella Giacinto detto Marco ed altri, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella udienza pubblica del 1° ottobre 1996 il giudice relatore Renato Granata;

Uditi gli avvocati Beniamino Caravita di Toritto e Alfredo Gaito per Pannella Giacinto detto Marco e l'avvocato dello Stato Paolo di Tarsia di Belmonte per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso del procedimento penale contro Pannella Giacinto, detto Marco, ed altri, tratti in arresto nella flagranza del reato di cessione a terzi di sostanze stupefacenti, il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma, in sede di udienza di convalida degli arresti, ha sollevato con ordinanza del 18 ottobre 1995 (a seguito di eccezione della parte) questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 294, comma 6, del codice di procedura penale (come novellato dalla legge 8 agosto 1995, n.332) — disposizione questa che prescrive che l'interrogatorio della persona in stato di custodia cautelare da parte del pubblico ministero non può precedere l'interrogatorio del giudice — nella parte in cui non trova applicazione anche all'interrogatorio dell'arrestato, per sospetta violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione; in particolare si censura l'omessa previsione della parola arrestata o dopo le parole l'interrogatorio della persona.

Nel caso di specie l'arrestato era stato interrogato (*ex art.* 388 del codice di procedura penale) dal pubblico ministero prima dell'udienza di convalida dell'arresto, nonché liberato *ex art.* 121 disp. att. del codice di procedura penale.

Osserva in particolare il giudice per le indagini preliminari rimettente che l'interrogatorio del pubblico ministero indicato nell'art. 294, comma 6, del codice di procedura penale ha natura investigativa così come quello previsto dall'art. 388 dello stesso codice, che, non avendo il requisito dell'obbligatorietà, non può essere funzionale soltanto a valutazioni sulla legittimità dell'operato della polizia giudiziaria e sull'esercizio del potere di liberazione di cui all'art. 121 disp. att. del codice di procedura penale; in tal modo però — prosegue il giudice rimettente — il sistema nel suo complesso appare contraddittorio in quanto l'arrestato in flagranza di reato, che viene limitato nella libertà personale con atto di polizia, può essere sottoposto ad interrogatorio investigativo del pubblico ministero prima ancora che il giudice per le indagini preliminari abbia proceduto alla valutazione sulla legittimità dell'avvenuto arresto; mentre l'indagato sottoposto a misura cautelare personale con provvedimento giurisdizionale emesso dopo che sono stati valutati non solo gli elementi portati dal pubblico ministero, ma anche tutti gli elementi a favore dell'imputato e le eventuali memorie difensive già depositate, usufruisce del trattamento di garanzia previsto dal comma 6 dell'art. 294 del codice di procedura penale. Sicché, quindi, a situazioni uguali identificabili genericamente nella limitazione della libertà personale, si applica una diversa regolamentazione ed anzi soggetti sottoposti a limitazione della libertà personale per atto non giurisdizionale, vengono irragionevolmente trattati con minori garanzie processuali rispetto a soggetti sottoposti a misura cautelare personale adottata con provvedimento giurisdizionale.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato concludendo per la non fondatezza della questione sollevata, in ragione della diversa funzione che, rispetto all'indagato in stato di custodia cautelare, assumono l'interrogatorio da parte del giudice delle indagini preliminari e l'interrogatorio da parte del pubblico ministero. Il primo mira precipuamente a controllare la sussistenza delle condizioni e dei presupposti dello *status custodiae*; il secondo, invece, condotto dal medesimo organo che gestisce le indagini e che ha richiesto l'applicazione della misura, assume una finalità essenzialmente investigativa, tendendo fundamentalmente ad acquisire dall'indagato elementi utili al fine della prosecuzione delle indagini.

3. — La difesa delle parti private costituite ha concluso per la incostituzionalità della disposizione censurata, aderendo, anche con memoria presentata nell'imminenza dell'udienza, alle argomentazioni dell'ordinanza di rimessione.

Considerato in diritto

1. — È stata sollevata questione incidentale di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione — dell'art. 294, comma 6, del codice di procedura penale (come novellato dall'art. 11 della legge 8 agosto 1995 n.332), nella parte in cui non prescrive che anche l'interrogatorio ad opera del pubblico ministero della persona arrestata nella flagranza del reato, al pari del (già previsto) interrogatorio della persona in stato di custodia cautelare, non possa precedere l'interrogatorio del giudice per le indagini preliminari; è, in particolare, sospettata la violazione del principio di eguaglianza e di ragionevolezza sotto il profilo che, in fattispecie similari (dell'arresto e della custodia cautelare) in cui l'indagato o l'imputato versa comunque in una situazione di limitazione della libertà personale, vi sarebbe una disciplina ingiustificatamente differenziata perché verrebbero trattati con minori garanzie processuali (quale è la regola introdotta dalla disposizione censurata) i soggetti tratti in arresto, che a tale limitazione sono sottoposti con atto non giurisdizionale, rispetto ai soggetti sottoposti a misura cautelare personale adottata con provvedimento giurisdizionale.

2. — Il comma 6 dell'art. 294 del codice di procedura penale, nella sua originaria formulazione, consentiva espressamente che l'interrogatorio della persona in stato di custodia cautelare da parte del pubblico ministero (*ex art. 388 del codice di procedura penale*) potesse anche precedere l'interrogatorio al quale il giudice per le indagini preliminari doveva procedere non oltre cinque giorni dall'inizio dell'esecuzione della custodia al fine di verificare la permanenza, o meno, delle condizioni di applicabilità e delle esigenze cautelari poste a fondamento della misura stessa, sempre che ciò non determinasse ritardo nel compimento di questo ultimo interrogatorio.

Tale formulazione è stata rovesciata dalla recente novella (art. 11 della legge 8 agosto 1995, n.332) che, viceversa, ha prescritto che l'interrogatorio della persona in stato di custodia cautelare da parte del pubblico ministero non possa precedere l'interrogatorio del giudice.

Non è stato però introdotto analogo divieto — e di ciò si duole il giudice *a quo* — nella disciplina dell'interrogatorio dell'arrestato (e — può aggiungersi — del fermato, la cui posizione peraltro non viene in gioco nel presente giudizio) in sede di udienza di convalida da parte del giudice per le indagini preliminari (art. 391 del codice di procedura penale); sicché ancora oggi l'interrogatorio dell'arrestato da parte del pubblico ministero *ex art. 388 del codice di procedura penale* può legittimamente precedere quello del giudice per le indagini preliminari.

Tale simmetrico divieto il giudice rimettente tende ad introdurre invocando una pronuncia additiva sulla disposizione censurata in ragione dell'allegata disparità di trattamento, che ridonderebbe — nella sua prospettiva — anche in violazione della tutela giurisdizionale, sicché possono essere esaminate congiuntamente le denunciate violazioni dei due parametri evocati.

3. — In primo luogo, è opportuno precisare che non impropriamente il giudice *a quo* sottopone allo scrutinio della Corte la disposizione dettata dall'art. 294, comma 6, perché è questa che ha introdotto il divieto in questione con un ambito di operatività che — sempre nella prospettiva del giudice rimettente — sarebbe illegittimamente limitato all'ipotesi dell'interrogatorio dell'indagato dopo l'applicazione della custodia cautelare in carcere.

Sussiste poi la rilevanza della questione perché nella specie risulta (dall'ordinanza di rimessione) che l'arrestato è stato interrogato dal pubblico ministero prima dell'udienza di convalida e ciò — ove la questione fosse accolta — costituirebbe violazione di legge, di cui il giudice per le indagini preliminari — come non implausibilmente egli stesso ritiene — non potrebbe non farsi carico (quali possano essere le conseguenze ipotizzabili di una tale violazione) per essere a lui demandato il controllo di legittimità sulla sequenza procedimentale successiva fino alla decisione sulla convalida.

4. — Nel merito, la questione è infondata.

4.1. — La comparazione posta dal giudice rimettente implica — per come è strutturata la disposizione censurata — un duplice raffronto al fine di verificare se sia stato, o non, rispettato nella fattispecie il principio di eguaglianza. Devono infatti considerarsi sia l'atto precluso dalla disposizione censurata, sia l'atto del quale è sancita la necessaria precedenza, per poi comparare l'uno e l'altro con quelli tra i quali non è prescritta (illegittimamente, secondo il giudice rimettente) la medesima scansione temporale.

Orbene, questo duplice raffronto però conduce a ritenere la non assimilabilità, da una parte, dell'interrogatorio del giudice per le indagini preliminari in sede di verifica della persistenza delle condizioni e delle esigenze della misura cautelare con l'interrogatorio del medesimo giudice per le indagini preliminari in sede di giudizio sulla richiesta di convalida dell'arresto non accompagnata da richiesta di misura cautelare e, d'altra parte, dell'ordinario interrogatorio del pubblico ministero (art. 364 del codice di procedura penale) con quello — ad opera del

medesimo organo dell'accusa — dell'arrestato (art. 388 del codice di procedura penale), onde deve ritenersi insussistente tra le due situazioni comparate, al di là della loro innegabile contiguità, una identità sostanziale tale da imporre, per il rispetto del principio di eguaglianza, la medesima disciplina.

4.2. — Da una parte si ha infatti che l'interrogatorio (dell'arrestato) al quale può procedere *ex art.* 388 del codice di procedura penale il pubblico ministero — anche in vista delle sue determinazioni in ordine alle richieste da promuovere e alle iniziative investigative da adottare — ha una sua peculiarità rispetto a quello ordinario (dell'indagato) *ex art.* 364 del codice di procedura penale, al quale si riconduce l'interrogatorio *ex art.* 294 del soggetto sottoposto a misura cautelare sempre da parte del pubblico ministero, perché persegue una finalità (oltre che investigativa) anche di garanzia, atteso che il pubblico ministero, se verifica che l'arresto è stato eseguito per errore di persona o fuori dai casi previsti dalla legge, dispone l'immediata liberazione dell'arrestato (art. 389 del codice di procedura penale). Analoga finalità di garanzia è sottesa al provvedimento, che parimenti può adottare il pubblico ministero, di liberazione dell'arrestato *ex art.* 121 disp. att. del codice di procedura penale nell'ipotesi in cui egli ritenga di non dover chiedere l'applicazione delle misure coercitive. Questa concorrente finalità di garanzia connota l'atto di interrogatorio dell'arrestato da parte del pubblico ministero sì da differenziarlo rispetto alla figura generale dell'interrogatorio dell'indagato da parte ancora del pubblico ministero, al quale fa riferimento la disposizione censurata, tant'è che è espressamente previsto dalla direttiva n. 34 della legge delega, la quale risulterebbe viceversa inattuata *in parte qua* ove la questione fosse accolta nei termini richiesti dal giudice rimettente.

4.3. — D'altra parte deve parimenti rilevarsi che anche l'interrogatorio dell'indagato in stato di custodia cautelare ad opera del giudice per le indagini preliminari, *ex art.* 294 del codice di procedura penale, non è pienamente equiparabile a quello dell'arrestato al quale procede il giudice per le indagini preliminari medesimo in sede di udienza di convalida *ex art.* 391 dello stesso codice quando il pubblico ministero non chieda l'adozione di misure cautelari. Infatti, mentre il primo persegue lo scopo — come enuncia espressamente il terzo comma dell'art. 294 del codice di procedura penale — di valutare se permangono le condizioni di applicabilità e le esigenze cautelari previste dai precedenti artt. 273, 274 e 275, invece l'interrogatorio dell'arrestato, come tale, persegue la diversa finalità di verificare se sussistano, o meno, le (del tutto diverse) condizioni che legittimano l'arresto. Come questa Corte (ord. n.267 del 1996) ha già affermato, infatti, la convalida dell'arresto, pur implicando una valutazione sulla riferibilità del reato all'indagato, non comporta la formulazione di un giudizio di merito, neppure prognostico, sulla sua colpevolezza, essendo volta a verificare la legittimità o meno dell'arresto; sicché tale ipotesi non è assimilabile — come nella citata decisione è stato ritenuto, seppure al diverso fine del rispetto del principio dell'imparzialità del giudice — a quella della misura restrittiva della libertà personale adottata dal giudice per le indagini preliminari.

4.4. — La segnalata diversità è poi accentuata dalla previsione per il solo interrogatorio di cui all'art. 294 del codice di procedura penale di un meccanismo acceleratorio (introdotto dal comma 1-ter dello stesso articolo) alla stregua del quale il pubblico ministero può chiedere che l'interrogatorio della persona sottoposta a misura cautelare avvenga entro il termine di 48 ore; il che vale in qualche misura a bilanciare la contestuale introduzione del divieto, sancito dalla disposizione censurata, a procedere all'interrogatorio prima del giudice per le indagini preliminari. Nessun analogo strumento acceleratorio — la cui eventuale introduzione non potrebbe che essere riservata alla discrezionalità del legislatore — è invece previsto con riguardo all'interrogatorio dell'arrestato, sicché, ove analogo divieto fosse esteso anche a tale interrogatorio, come richiesto dal giudice rimettente, risulterebbe del tutto frustrata l'esigenza del pubblico ministero di procedere in tempi brevi al compimento di tale atto, laddove nel caso di arresto in flagranza le esigenze investigative del pubblico ministero, normalmente, si presentano connotate proprio da particolare e pressante urgenza e da necessità di assoluta immediatezza.

Né a sostegno del giudizio di equivalenza potrebbe utilmente richiamarsi la potestà attribuita agli ufficiali di polizia giudiziaria dall'art. 350, comma 5, del codice di procedura penale — pure richiamato dal giudice rimettente — di «assumere dalla persona» indagata «notizie e indicazioni utili ai fini della immediata prosecuzione delle indagini» in quanto tale facoltà può essere esercitata soltanto «sul luogo o nella immediatezza del fatto», e comunque non dal pubblico ministero.

4.5. — Rimane — come hanno rilevato il giudice rimettente e la difesa privata — l'esonero (previsto dal comma 1 dell'art. 294 del codice di procedura penale) del giudice per le indagini preliminari dall'obbligo di procedere all'interrogatorio della persona sottoposta a misura cautelare ove vi abbia già provveduto nel corso dell'udienza di convalida dell'arresto; ma tale prescrizione — alla quale è essenzialmente sottesa un'esigenza di speditezza e di economia processuale — non è di per sé idonea a sminuire i plurimi elementi di differenziazione sopra esposti.

5. — Nè la assimilabilità, carente, come si è visto, sotto molteplici profili, tra le due menzionate coppie di interrogatorio, può essere predicata, per altro verso, sotto l'aspetto di una pretesa identità sostanziale in ragione del dato fattuale della privazione dello *status libertatis*, atteso che questo elemento della fattispecie si presenta, al di là del suggestivo accostamento operato dal giudice rimettente, anch'esso in realtà diverso nell'una e nell'altra evenienza.

5.1. — Infatti tale privazione nella ipotesi dell'arresto è in ogni caso limitata al breve periodo di tempo (96 ore) sancito dall'art. 13, terzo comma, della Costituzione ed — in conformità ad esso — dalla disciplina dei termini per la convalida dell'arresto; invece la (soltanto analoga) privazione per la persona in stato di custodia cautelare può avere un'estensione temporale ben più ampia, ancorché nei limiti di durata massima di tale misura. Quindi diversa è la situazione dell'indagato in stato di arresto, la cui prospettiva di riacquistare la libertà è — a differenza della persona in custodia cautelare — certa nell'*an* e nel *quando*.

5.2. — Ancora sotto il profilo sostanziale, può poi ulteriormente considerarsi che nel caso di arresto la eventuale ammissione da parte dell'indagato dei fatti contestatigli è priva di diretta incidenza sullo *status libertatis*, il quale — durante il limitato periodo di vigenza della misura — dipende invece dalla legittimità dell'arresto stesso ed è destinato ad essere comunque recuperato all'esito del giudizio di convalida ove non vengano disposte misure coercitive (art. 391, comma 6, del codice di procedura penale). D'altra parte la rilevanza dell'ammissione di responsabilità, come evenienza idonea ad evitare che il pubblico ministero chieda l'adozione di una siffatta misura, non è diversa da quella ipotizzabile nei riguardi dell'indagato libero che — interrogato dal pubblico ministero — può temere l'iniziativa cautelare di quest'ultimo. Vero è che nel caso dell'arresto si ha (*ex art. 121 disp. att. del codice di procedura penale*) la liberazione dell'arrestato ove il pubblico ministero si astenga dal richiedere l'applicazione della custodia cautelare; ma ciò rappresenta solo una possibile conseguenza indiretta dell'ammissione di responsabilità. Nel caso, invece, di custodia cautelare in atto, l'ammissione dei fatti contestati è direttamente idonea ad incidere sul presupposto di fatto che legittima la privazione dello *status libertatis*, perché potrebbe far venir meno l'esigenza probatoria che in ipotesi sia stata posta a fondamento del provvedimento restrittivo della libertà.

6. — Mette conto infine rilevare — a complemento delle argomentazioni finora svolte — che il legislatore del 1995, mentre si è mosso nella direzione di limitare i poteri del pubblico ministero con riferimento alla situazione della persona sottoposta a misura cautelare personale introducendo il divieto in esame, ha viceversa, con riferimento alla posizione dell'arrestato, ampliato altri poteri accentuando la funzione di garanzia svolta dal pubblico ministero prima dell'udienza di convalida dell'arresto; ha infatti assegnato al pubblico ministero anche il potere di disporre che l'arrestato sia custodito in uno dei luoghi indicati nel comma 1 dell'art. 284 del codice di procedura penale (art. 386, comma 5, del codice di procedura penale, come emendato dall'art. 20 della legge 8 agosto 1995, n.332, cit.); indirettamente così palesando che l'omessa estensione del divieto in esame anche all'interrogatorio dell'arrestato non è da imputarsi al fatto che la novella non abbia preso in considerazione la posizione di quest'ultimo e le esigenze di garanzia connesse alla privazione del suo stato di libertà, bensì è dipesa da una consapevole scelta dal legislatore compiuta nell'esercizio non irragionevole della sua discrezionalità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 294, comma 6, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 ottobre 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: GRANATA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 novembre 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 385

*Sentenza 17 ottobre-5 novembre 1996***Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.****Responsabilità contabile - Corte dei conti e giurisdizione ordinaria - Spettanza alla procura della Corte dei conti citare in giudizio di responsabilità contabile un giudice per il preteso danno causato all'erario in conseguenza della liquidazione di compensi a favore di periti nominati nel corso di procedimenti penali - Richiamo alla sentenza n. 29/1995 della Corte - Questione non attinente alla «delimitazione della sfera di attribuzioni determinata per i vari poteri da norme costituzionali» - Giudizio definibile altrimenti ed indipendentemente dalla risoluzione della proposta questione di legittimità costituzionale - Inammissibilità.****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. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso del dott. Giorgio Della Lucia, giudice istruttore penale presso il Tribunale di Milano, a seguito dell'atto di citazione notificato il 12 dicembre 1995 con il quale il Procuratore regionale della Corte dei conti lo invita a comparire avanti la Corte dei conti - sezione giurisdizionale della Lombardia per essere condannato al pagamento in favore dell'erario della somma di Lit. 1.106.590.772 a titolo di responsabilità amministrativa in relazione a provvedimenti assunti nell'esercizio delle proprie funzioni giurisdizionali; ricorso notificato il 6 luglio 1996 depositato in cancelleria il 22 successivo ed iscritto al n. 19 del registro ricorsi 1996;

Visto l'atto di costituzione della Procura regionale e della Corte dei conti - sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia;

Udito nell'udienza pubblica del 1° ottobre 1996 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky;

Uditi l'avvocato Giorgio De Nova per il dott. Giorgio Della Lucia e l'avvocato Alessandro Pace per la Corte dei conti e la Procura regionale

Ritenuto in fatto

1. — Il dr. Giorgio Della Lucia, nella sua qualità di giudice istruttore penale presso il Tribunale di Milano, propone conflitto di attribuzione nei confronti della Corte dei conti, procura regionale della Lombardia, in persona del procuratore regionale pro-tempore, in relazione all'atto di citazione notificatogli dal predetto procuratore regionale per vederlo condannare al pagamento, in favore dell'erario, di una somma a titolo di responsabilità per il danno derivante da provvedimenti da lui assunti nell'esercizio di funzioni giurisdizionali.

1.1. — Riferisce di aver disposto, su richiesta della Procura della Repubblica di Milano — nel corso di alcuni procedimenti penali svoltisi negli anni dal 1988 al 1992 ed aventi ad oggetto le vicende finanziarie della Cassa di risparmio di Asti — in qualità di giudice istruttore, talune perizie contabili, provvedendo poi a determinare e liquidare i relativi compensi ai periti sulla base della tariffa professionale vigente e riconoscendo la sussistenza dei presupposti di cui all'art. 5 della legge 8 luglio 1980, n. 319, che consente il raddoppio degli onorari per perizie di ecce-

zionale rilevanza. Dei compensi così liquidati con diversi decreti, solo per alcuni vi è stata una riliquidazione da parte del Tribunale di Milano, a seguito di opposizione del pubblico ministero proposta ai sensi dell'art. 11 della predetta legge n. 319.

Riferisce, altresì, che l'azione per danno erariale in relazione a detti decreti di liquidazione ha preso l'avvio dalla trasmissione, alla Procura generale della Corte dei conti, della relazione predisposta dall'Ispettorato generale del Ministero di grazia e giustizia all'esito di un'ispezione eseguita nel 1993 per ordine del Ministro, a ciò sollecitato da un'interpellanza parlamentare (on.li Rabino e Binelli).

Ciò premesso, osserva che, con l'atto di citazione ora impugnato, la Procura regionale della Corte dei conti pretende di sindacare la valutazione del giudice in ordine all'applicazione, nella fattispecie concreta, della norma di legge che regola la determinazione dell'onorario del perito e di sindacare altresì la motivazione del provvedimento giurisdizionale, definendola insufficiente ed errata. Ma ciò travalica le attribuzioni conferite alla Corte dei conti dagli artt. 100 e 103 della Costituzione, risolvendosi in un'interferenza nei poteri riconosciuti e tutelati in capo alla magistratura ordinaria, e, quindi, in una lesione dello *status* di indipendenza ed insindacabilità del giudice nell'esercizio della funzione giurisdizionale, garantita dagli artt. 101, 102, 104 e 108 della Costituzione.

1.2. — Ai fini dell'ammissibilità del conflitto, il ricorrente reputa sussistenti i prescritti requisiti soggettivo ed oggettivo ed in particolare, quanto al primo, la propria legittimazione attiva ai sensi dell'art. 37, primo comma, della legge 11 marzo 1953 n. 87, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene; quanto al profilo oggettivo, osserva che il conflitto viene rivolto nei confronti della pretesa della Corte dei conti di estendere la sua «speciale» giurisdizione, riservata alle materie di contabilità pubblica, a questioni che attengono all'esercizio dei poteri propri del giudice in ordine all'interpretazione delle norme applicabili ad una determinata fattispecie.

Avverte che, nella specie, non si pone una «questione di giurisdizione» (che, come tale, esula dall'ambito dei conflitti tra poteri), poiché non si tratta di determinare quale sia il giudice competente alla corretta determinazione del compenso ai periti, bensì di salvaguardare l'esercizio della funzione giurisdizionale da un inammissibile sindacato, diverso ed ulteriore rispetto a quello dei normali mezzi di impugnazione, sindacato che, per il disegno costituzionale, si rivolge alle sole attività amministrative dei pubblici dipendenti.

Ricorrerebbe, pertanto, ad avviso dell'istante, anche il requisito oggettivo proprio di un conflitto di attribuzione, dovendosi determinare in concreto «i confini rispettivi dei diversi ambiti di giurisdizione» e «l'effettiva consistenza della garanzia costituzionale dell'indipendenza del giudice ordinario rispetto a pretese risarcitorie azionate in sede di giurisdizione per danno erariale».

1.3. — Richiama taluni precedenti di questa Corte circa la singolarità della funzione giurisdizionale che può suggerire condizioni e limiti alla responsabilità dei magistrati (sentenza n. 2 del 1968) a tutela dell'indipendenza e dell'autonomia (sentenza n. 26 del 1987), nonché circa la coerenza e l'adeguatezza degli strumenti di limitazione contenuti nella legge n. 117 del 1988, che reca la disciplina della responsabilità «civile» dei magistrati per i danni dipendenti dall'esercizio della funzione giurisdizionale (sentenza n. 18 del 1989), con specifico riferimento alla previsione secondo cui l'attività di interpretazione di norme di diritto e di valutazione del fatto e della prova non dà luogo a responsabilità. Tale previsione, se pur contenuta in una legge ordinaria, reca un principio che discende direttamente dalle norme costituzionali sullo *status* di giudice.

Ricorda altresì la sentenza n. 468 del 1990 di questa Corte, nella quale si considerò che gli effetti abrogativi dell'intervenuto *referendum* sulla responsabilità del giudice vennero posticipati di 120 giorni al fine di consentire l'approvazione della nuova disciplina ed evitare così che, nelle more, la «responsabilità del giudice fosse abbandonata alle previsioni generali dell'art. 2043 c.c. (responsabilità per fatto illecito) o dell'art. 2236 c.c. (responsabilità del prestatore d'opera) o assimilata a quella dei funzionari e dipendenti dello Stato a norma dell'art. 23 del d.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3».

Concludendo, chiede che questa Corte dichiari che non spetta alla Corte dei conti sottoporre a giudizio di responsabilità il magistrato, in relazione all'adozione di provvedimenti di natura giurisdizionale.

1.4. — Qualora si ritenesse diversamente e si affermasse che anche i magistrati sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti per danno erariale arrecato nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali, il ricorrente sostiene che la Corte costituzionale dovrebbe rimettere innanzi a sé la questione di legittimità costituzionale delle norme (peraltro non indicate) che consentirebbero tale sindacato, in contrasto con i principi costituzionali che regolano lo *status* di giudice, l'indipendenza della funzione della magistratura, l'uguaglianza e la ragionevolezza dell'ordinamento. Ciò poiché, da un canto, la ipotetica disciplina di tale responsabilità non conterrebbe alcuna limitazione alla colpa grave, né alcun limite alle somme da risarcire, né alcuna previsione circa la previa verifica dell'ammissibilità della domanda; dall'altro, la legge n. 117 del 1988 sulla responsabilità civile dei magistrati verrebbe ad ope-

rare non più anche con riferimento ai danni arrecati dal magistrato allo Stato, ma solo quando il danneggiato è un cittadino, o altro soggetto dell'ordinamento, configurandosi così «un regime di favore per lo Stato incompatibile con i canoni di uguaglianza e di ragionevolezza».

2. — Con ordinanza n. 196 del 1996, emessa nella camera di consiglio del 15 maggio scorso, questa Corte ha dichiarato ammissibile il conflitto sollevato nei confronti della Corte dei conti, Procura regionale della Lombardia, in persona del procuratore regionale pro-tempore, ed in relazione all'atto di citazione notificato il 12 dicembre 1995 a carico del dott. Della Lucia, ed ha disposto, a cura del ricorrente, la notifica del ricorso e dell'ordinanza stessa al procuratore regionale ed alla Corte dei conti, sezione giurisdizionale della Lombardia.

3. — Si sono costituiti in giudizio con unico atto la Corte dei conti, sezione giurisdizionale della Lombardia, in persona del presidente *pro-tempore*, ed il procuratore regionale della Corte dei conti per la Lombardia, in persona del procuratore regionale pro-tempore, sostenendo in via preliminare l'inammissibilità dell'impugnativa per più motivi.

3.1. — Ad avviso di entrambi i resistenti, in primo luogo il ricorso sarebbe stato promosso solo per tutelare un interesse di natura strettamente personale del ricorrente cioè quello di non rispondere, in sede di giudizio di responsabilità amministrativa, alla contestazione di aver causato un consistente danno all'erario nel liquidare a consulenti tecnici compensi «eccessivi»; in tal modo il rimedio, volto a preservare le sfere di attribuzioni dei poteri, sarebbe stato «piegato» a vantaggio di mere situazioni giuridiche soggettive. In più, assumendo il ricorrente di essere stato sostanzialmente leso nel proprio diritto al giudice naturale (art. 25 della Costituzione) — nel senso che, quando anche egli fosse responsabile dei fatti contestatigli, la sua condotta concreterebbe un illecito *ex art.* 2043 del cod. civ. perpetrato nell'esercizio di funzioni giurisdizionali e pertanto da sottoporre alla cognizione del giudice ordinario, ai sensi dell'art. 4 della legge n. 117 del 1988 sulla responsabilità dei magistrati — la tesi sostenuta nel ricorso verrebbe a «confondere il problema delle attribuzioni costituzionali dell'organo col problema della disciplina legislativa ordinaria in tema di responsabilità, applicabile alla fattispecie».

3.2. — In secondo luogo sarebbe carente nell'impugnativa il requisito oggettivo della «diversità» dei poteri in conflitto, giacché la Corte dei conti «in sede giurisdizionale non è configurabile quale potere a sé stante», bensì rientra quale giudice speciale nell'articolazione complessiva del potere giurisdizionale, con la conseguenza che si è in presenza di «una questione di giurisdizione», estranea al conflitto tra poteri, dovendosi in sostanza stabilire se il magistrato ordinario, in relazione al danno erariale da lui cagionato nell'attività di liquidazione dei compensi ai periti, sia sottoposto al giudizio di responsabilità amministrativa dinanzi alla Corte dei conti, ovvero al giudizio di responsabilità civile devoluto alla cognizione del giudice ordinario.

In proposito, anche a voler ammettere — secondo una recente dottrina — che nell'ambito dei conflitti costituzionali possano essere ricompresi i «conflitti di giurisdizione», va rilevato che nella specie si tratterebbe in ogni caso non di «conflitto», bensì della verifica (positiva o negativa) della giurisdizione in atto, anche se è ineluttabile che l'esistenza o meno della giurisdizione «in atto» postuli comunque un conflitto, determinato dall'ampliamento o dalla menomazione delle competenze giurisdizionali dei due organi confliggenti.

Sarebbe però necessario, per poter accedere alla tesi della proponibilità dei conflitti di giurisdizione nell'ambito dei conflitti tra poteri, che la Corte costituzionale, in via pregiudiziale alla decisione del presente conflitto, dichiarasse la illegittimità costituzionale dell'art. 37, secondo comma, della legge n. 87 del 1953, non senza aver considerato che una pronuncia siffatta da un canto «finirebbe per incidere sulle stesse attribuzioni costituzionali della Corte di cassazione in punto di giurisdizione (art. 111, terzo comma, della Costituzione)», e dall'altro potrebbe legittimare tutti i giudici, in quanto organi-potere, a rivolgersi alla Corte costituzionale per la risoluzione «non solo dei conflitti di attribuzione, ma anche dei conflitti di competenza».

3.3. — Altro motivo di inammissibilità è, poi, ravvisabile nel fatto che il ricorso è rivolto nei confronti del procuratore regionale della Corte dei conti, che esercita le funzioni di pubblico ministero e che non può avere legittimazione passiva in un conflitto in cui si discute di una questione di giurisdizione tra giudice civile e giudice amministrativo in tema di danno erariale. Difatti, secondo la giurisprudenza costituzionale, il pubblico ministero può essere parte in un conflitto solo quale titolare diretto ed esclusivo (art. 112 della Costituzione) dell'attività di indagine finalizzata all'obbligatorio esercizio dell'azione giudiziaria.

Inoltre, essendo stato il ricorso notificato anche alla sezione giurisdizionale della Corte dei conti, senza l'individuazione di alcun atto, eventualmente lesivo, ad essa imputabile, ne deriva che nella specie ci si trovi di fronte, per un verso, a un giudizio senza oggetto (quello appunto contro la sezione giurisdizionale) e, per altro verso, ad un giudizio senza legittimato passivo (quello contro il procuratore regionale).

3.4. — Infine, viene denunciata l'inammissibilità del ricorso perché mancherebbe la rilevanza costituzionale del conflitto, non costituendo esercizio di funzione giurisdizionale, costituzionalmente garantita, l'attività di liquidazione dei compensi peritali, che è di natura amministrativa.

3.5. — Nel merito la Corte dei conti ha sostenuto l'infondatezza del ricorso, ricordando la tendenziale generalità della propria giurisdizione in materia contabile e la giurisprudenza costituzionale al riguardo, secondo la quale deroghe a tale giurisdizione debbono essere espresse; nessuna deroga è stata fatta per i magistrati ordinari con la legge n. 117 del 1988, la quale disciplina la sola responsabilità «civile» di quelli, senza toccare la problematica della responsabilità amministrativa per danni cagionati allo Stato nell'esercizio di attività oggettivamente amministrative; responsabilità, questa, di natura patrimoniale, che rimane assoggettata alle regole generali che disciplinano quella dei pubblici dipendenti. Ed è proprio la natura amministrativa dell'attività in concreto esercitata, che ha dato luogo al danno risarcibile, ad escludere la violazione dei parametri costituzionali invocati, che sono posti a garanzia della sola attività giurisdizionale.

Che, nella specie, si tratti di attività amministrativa sarebbe anche dimostrato dall'art. 11, primo comma, della legge 8 luglio 1980, n. 319, secondo cui competente a emettere il decreto di liquidazione è non solo il giudice, ma anche il pubblico ministero nel caso in cui questi abbia proceduto alla nomina di periti, con la conseguenza che, se il pubblico ministero non è organo giurisdizionale, l'attività in questione non può costituire esercizio della funzione giurisdizionale.

Va inoltre considerato che, nel liquidare i compensi ai propri «ausiliari», il giudice non svolge una funzione di accertamento di un diritto controverso (il che caratterizza la «giurisdizione» in senso proprio), ma riconosce ai soggetti ciò che loro spetta in base alle tariffe dei compensi, e ciò realizza una tipica attività amministrativa. Infatti, analogamente alle spese di giustizia, vengono in essere, nella specie, ordini di pagamento rivolti ai procuratori del registro (art. 454, primo comma, del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827) con efficacia immediata sul bilancio dello Stato.

D'altra parte anche il fatto che la nuova disciplina abbia introdotto la forma del «decreto» — in luogo dell'«ordinanza» di cui all'abrogata disposizione dell'art. 23 del regio decreto 28 maggio 1931, n. 602 recante le norme di attuazione del precedente cod. proc. pen. — suffraga la tesi che si tratti di un'attività di carattere amministrativo.

Non induce a diverse conclusioni la previsione dell'art. 11, commi 5 e 6, della legge n. 319 del 1980 che detta norme in tema di ricorso avverso il decreto di liquidazione, perché proprio il richiamo, ivi contenuto, al procedimento di impugnazione in tema di liquidazione di onorari di avvocato e procuratore conferma la natura amministrativa dell'atto in questione. «Infatti, se il decreto di liquidazione avesse natura giurisdizionale, l'impugnazione sarebbe regolata secondo il rito ordinario e non tramite il procedimento (del tutto) atipico di cui si è detto», procedimento che si giustifica perché in esso «verrebbero in rilievo interessi legittimi e non diritti soggettivi», dovendosi appunto considerare che, di fronte al decreto di liquidazione, «il diritto al compenso dell'ausiliare del giudice degrada ... ad interesse legittimo».

In conclusione, la parte resistente chiede che venga dichiarato che «spetta alla Corte dei conti in sede giurisdizionale di giudicare sulla responsabilità amministrativa del magistrato che cagioni un danno allo Stato nell'esercizio dell'attività (amministrativa) di liquidazione dei compensi peritali nel corso di un processo».

4. — In prossimità dell'udienza entrambe le parti hanno presentato memorie per confutare le tesi avverse ed illustrare più diffusamente le proprie difese.

4.1. — Il ricorrente, in primo luogo, contesta la fondatezza di tutte le eccezioni formulate per sostenere l'inammissibilità del ricorso. In particolare, relativamente all'asserito «sviamento dei fini» del conflitto di attribuzione, che egli avrebbe proposto solo per non dover essere chiamato a rispondere del contestato danno erariale, osserva che è una mera conseguenza fattuale (come tale irrilevante) che il magistrato, difendendo il proprio *status* costituzionalmente garantito, possa conseguire anche un vantaggio patrimoniale e morale, perché ciò deriva dalla circostanza che la funzione di cui si discute è necessariamente esercitata dalla «persona-giudice», cui l'ordinamento assicura autonomia e indipendenza a tutela, oltre che della sfera funzionale, anche di quella personale.

Nega poi che il conflitto si risolva in una «questione di giurisdizione», poiché ciò che si chiede è di determinare se i poteri e le attribuzioni costituzionali del giudice della responsabilità amministrativa possano essere esercitati anche nei confronti di atti che costituiscono manifestazione del potere giurisdizionale del giudice ordinario.

Circa la asserita carenza del «tono» costituzionale della controversia, obietta che il conflitto è stato sollevato proprio per far rispettare la sfera di autonomia e di indipendenza del giudice nell'esercizio delle proprie funzioni. E a questo riguardo rileva che erroneamente la difesa erariale ha sostenuto essersi invocata una lesione del diritto al giudice naturale (art. 25 della Costituzione), dal momento che nel ricorso viene richiamata la legge sulla responsabilità civile dei magistrati al solo scopo di ricordare che «nell'esercizio delle funzioni giudiziarie non può dar luogo a responsabilità l'attività di interpretazione di norme di diritto né quella di valutazione del fatto e delle prove» (art. 2, secondo comma), ovverosia per ribadire che, nella specie, non vi possa essere alcun giudizio o sindacato diverso da quello (interno) dell'ordinario mezzo di impugnazione del provvedimento giudiziale che costituisce il risultato della valutazione richiesta al giudice dalla legge n. 319 del 1980.

Quanto alla pretesa «carenza del requisito soggettivo» dal lato passivo e alla asserita «erronea individuazione dell'atto ... lesivo» (perché il procuratore regionale della Corte dei conti, in quanto pubblico ministero, non eserciterebbe una funzione giurisdizionale in relazione alla quale potrebbe ritenersi titolare di competenze costituzionalmente protette, e perché il conflitto, sollevato anche nei confronti della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti, sarebbe privo di oggetto), nella memoria del ricorrente si ricorda che nel giudizio per conflitto di attribuzione «non sussiste un onere in senso proprio di previa individuazione dei soggetti nei confronti dei quali proporre il ricorso», dal momento che è la stessa Corte costituzionale, in sede di giudizio di ammissibilità del conflitto, ad indicare i soggetti ai quali notificare l'atto.

Inoltre va considerato che l'eventuale accoglimento del ricorso farebbe venir meno *ab origine* il giudizio di responsabilità amministrativa, travolgendo la «sentenza-ordinanza» della sezione giurisdizionale della Corte dei conti della Lombardia, nel frattempo intervenuta, che ha dichiarato sussistente la giurisdizione contabile, ha respinto l'eccezione del decorso della prescrizione e ha disposto incumbenti istruttori. Difatti, tale pronuncia, peraltro già appellata nella sede propria, non è altro che un'ulteriore manifestazione della contestata carenza di potere del giudice contabile nei confronti del magistrato, con la conseguenza che non è ravvisabile la necessità di un autonomo ricorso per conflitto nei confronti di essa, mentre la qui invocata pronuncia di accoglimento da parte di questa Corte consentirebbe di per sé il ristabilirsi del corretto assetto dei poteri previsto dalle norme costituzionali.

In relazione, poi, all'ultimo profilo di inammissibilità sollevato dalla Corte dei conti, per l'asserita natura amministrativa e non giurisdizionale del decreto di determinazione dei compensi ai periti, profilo che necessariamente attiene anche al «merito» del conflitto, il ricorrente — dopo aver ricordato alcune decisioni della Corte costituzionale (sentenza nn. 88 del 1970, 125 del 1972) nelle quali si è affermata la natura giurisdizionale di siffatti provvedimenti, ed aver rilevato che, proprio in ossequio a dette pronunce, il legislatore è intervenuto con la legge n. 319 del 1980 per disciplinare la materia dei compensi in questione, legittimando alla impugnazione dei provvedimenti di liquidazione le parti ed il pubblico ministero — osserva che l'attribuzione di tale legittimazione anche al pubblico ministero si spiega solo riconoscendo che l'ordinamento abbia devoluto a quell'ufficio la tutela degli interessi dello Stato nella specifica materia, con esclusione di ulteriore controllo di qualsiasi altra autorità.

D'altra parte la difficoltà, posta in luce dalla dottrina, di indicare con certezza «una nozione di giurisdizione utile in ogni circostanza» impone di condurre l'indagine non nel senso di individuare il carattere giurisdizionale del potere in concreto esercitato dal giudice, bensì nel senso inverso di individuare elementi certi idonei a qualificare come amministrativa l'attività svolta da un giudice e solo in quei casi (residuali ed eccezionali) escludere l'applicabilità dei principi e della tutela propri della funzione giurisdizionale. In altre parole, soltanto la presenza di «indici del carattere amministrativo dell'atto» può impedire di ricondurre alla funzione giurisdizionale l'attività in concreto svolta. Nella specie, è escluso il ricorso degli elementi propri del potere amministrativo, dal momento che il giudice, anche nel determinare i compensi ai propri ausiliari, è del tutto estraneo all'apparato burocratico e, dal punto di vista funzionale, non deve operare una comparazione e una composizione tra l'interesse pubblico e l'interesse privato del professionista al maggior compenso, bensì accertare la sussistenza dei presupposti di legge per il riconoscimento del raddoppio della tariffa base. Si tratta, in sostanza, di applicare la legge al caso concreto nell'esclusivo interesse «di giustizia».

Ma le conclusioni non sarebbero diverse anche se si riconducesse l'attività in questione ad una categoria intermedia tra funzioni propriamente giurisdizionali e quelle meramente amministrative, ovverossia alla categoria delle attività «strumentali» o «accessorie» rispetto all'esercizio della giurisdizione, perché anche per tali attività dovrebbe riconoscersi al giudice lo stesso regime di responsabilità proprio del suo *status* di soggetto costituzionale autonomo e indipendente e non già quello previsto per il pubblico funzionario.

Infatti, la normativa, propria e speciale, dettata per la responsabilità dei magistrati è diversa da quella della contabilità pubblica cui sono assoggettati gli altri pubblici dipendenti esercenti funzioni amministrative. E la stessa previsione legislativa avvalorata l'esposta tesi, precisandosi nell'art. 1, comma 1, della legge n. 117 del 1988 che la speciale disciplina si applica a tutti coloro «che esercitano l'attività giudiziaria, indipendentemente dalla natura delle funzioni». L'inciso sarebbe stato del tutto pleonastico se il legislatore avesse inteso disciplinare, con la normativa speciale, le sole attività propriamente «giudiziarie» ed è pacifico che sono ricomprese nell'ambito di applicabilità di quella legge talune attività che — pur prive di contenuto decisorio (es.: giudice istruttore civile, pubblico ministero) e che comunque non danno luogo ad un «giudizio» nel senso, precisato dalla giurisprudenza costituzionale, di sede idonea a sollevare questioni di legittimità costituzionale (es.: registrazione degli organi di stampa, vigilanza sui registri di stato civile, vidimazione delle ingiunzioni fiscali) — sono preordinate ad una decisione o comunque «processuali» e quindi attinenti a funzioni giurisdizionali.

L'applicabilità della legge n. 117 del 1988 a tutte le attività del giudice esclude, quindi, il regime di responsabilità per danno erariale proprio degli altri pubblici dipendenti, perché, se il giudice fosse assoggettato anche a tale tipo di responsabilità, egli verrebbe privato della tutela e dei limiti assicurati per la responsabilità civile.

4.2. — Nella sua memoria illustrativa la Corte dei conti, richiamata la giurisprudenza costituzionale (sentenze nn. 641 del 1987 e 24 del 1993) in tema di giurisdizione contabile secondo cui, per derogare ad essa, è necessario un intervento esplicito del legislatore ordinario, nega che sia possibile rinvenire detto intervento nella legge n. 117 del 1988 che si limita a disciplinare la responsabilità «civile» dei magistrati verso i terzi, senza invece regolare l'ipotesi del danno cagionato dal magistrato direttamente allo Stato. In quella normativa lo Stato viene in rilievo soltanto quale soggetto chiamato a risarcire il danno causato dal giudice e quale soggetto legittimato ad esercitare la conseguente azione di rivalsa (artt. 4 e 7 della legge). Quindi, se in quella legge vi è una deroga alla giurisdizione della Corte dei conti, questa concerne esclusivamente il giudizio conseguente all'azione di rivalsa, disciplinato in via ordinaria per i pubblici dipendenti dagli artt. 18, 19 e 23 del d.P.R. n. 3 del 1957, norme queste espressamente richiamate dall'art. 13 della legge n. 117 del 1988 per il caso in cui il danno civile cagionato dal magistrato scaturisca da una condotta integrante gli estremi di reato.

Per i danni cagionati dal magistrato direttamente allo Stato al di fuori dell'ipotesi di reato, ricorre invece un'ipotesi di responsabilità amministrativa patrimoniale di un pubblico dipendente, di natura contrattuale, nel presupposto di un rapporto di servizio e della violazione dei doveri inerenti a detto rapporto (sentenza n. 24 del 1993).

Vanno quindi distinte le attività giurisdizionali, per le quali il magistrato non è chiamato a rispondere del proprio operato dinanzi alla Corte dei conti, da quelle di carattere oggettivamente amministrativo, pur svolte nell'esercizio della funzione giurisdizionale in senso soggettivo, devolute invece al sindacato del giudice contabile.

Considerato in diritto

1. — Nel presente conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato, questa Corte è chiamata a stabilire se spetta alla Procura della Corte dei conti citare in giudizio di responsabilità contabile e alla Corte dei conti giudicare un giudice (nella specie: un giudice istruttore penale) per il preteso danno causato all'erario in conseguenza della liquidazione di compensi, che si assumono essere stati illegittimamente disposti a favore di periti nominati nel corso di procedimenti penali a norma della legge 8 luglio 1980, n. 319 (Compensi spettanti ai periti, ai consulenti tecnici, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite a richiesta dell'autorità giudiziaria).

Il ricorrente, qualificando giurisdizionali i provvedimenti di liquidazione in questione, ritiene l'atto di citazione e il giudizio della Corte dei conti estranei alle funzioni e ai poteri della giurisdizione contabile, quali stabiliti dall'art. 103 della Costituzione, e asserisce di essere stato leso nei poteri costituzionali che gli competono in quanto giudice, nonché nel suo *status* di indipendenza, quali sono garantiti a chi esercita funzioni giurisdizionali dagli articoli 101, 102, 104 e 108 della Costituzione.

Con ordinanza n. 196 del 1996, giudicando in via preliminare, interlocutoria e sommaria, a norma dell'art. 37, terzo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, questa Corte ha ritenuto ammissibile il conflitto, anche in considerazione della novità del problema, riservandosi peraltro ogni definitiva decisione, anche in punto di ammissibilità, per l'attuale successivo momento nel quale il giudizio si svolge in contraddittorio tra le parti.

Occorre ora, prima dell'eventuale esame del merito, sciogliere definitivamente e con valutazione piena i problemi di ammissibilità del proposto conflitto tra poteri dello Stato.

2. — Il conflitto è inammissibile.

2.1. — Nella sentenza n. 29 del 1995 questa Corte ha avuto occasione di rilevare che, nell'ambito delle trasformazioni istituzionali degli ultimi decenni, la prassi giurisprudenziale e le leggi di attuazione della Costituzione hanno esteso l'ambito delle funzioni demandato alla Corte dei conti, «esaltandone il ruolo complessivo quale garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e, in particolare, della corretta gestione delle risorse collettive» e quale «organo posto a tutela degli interessi obiettivi della pubblica amministrazione, sia statale sia regionale sia locale».

Tuttavia, pur trattandosi di un'evoluzione e di un potenziamento nel senso della Costituzione, resta comunque fermo il principio sempre affermato da questa Corte che, per quanto si debba riconoscere la comprensività della formula impiegata dalla Costituzione nell'art. 103, secondo comma, per indicare il campo di azione della Corte dei conti, non può farsi questione di una sua assoluta «generalità» e «immediata operatività» alla stregua di una nozione astratta di contabilità pubblica.

La giurisdizione «nelle materie di contabilità pubblica», come prevista dalla Costituzione e alla stregua della sua conformazione storica, è dotata infatti non di una «assoluta», ma solo di una tendenziale generalità (sentenza n. 102 del 1977, nonché sentenza n. 33 del 1968), in quanto essa è suscettibile di espansione in via interpretativa, quando sussistano i presupposti soggettivi e oggettivi della responsabilità per danno erariale, ma ciò solo «in carenza di regolamentazione specifica da parte del legislatore che potrebbe anche prevedere la giurisdizione ed attribuirli ad un giudice diverso» (sentenza n. 641 del 1987). In un'occasione recente — ribadito «il carattere non cogente ed assoluto, ma solo tendenzialmente generale, dell'attribuzione alla Corte dei conti, ad opera dell'art. 103 Cost., della giurisdizione in materia di contabilità pubblica, intesa come comprensiva sia dei giudizi di conto che di quelli sulla responsabilità amministrativa patrimoniale dei pubblici dipendenti ed amministratori» — si è precisato che «la concreta attribuzione della giurisdizione, in relazione alle diverse fattispecie di responsabilità amministrativa, è infatti rimessa alla discrezionalità del legislatore ordinario e non opera automaticamente in base all'art. 103 Cost., richiedendo l'*interpositio legislatoris*, al quale sono rimesse valutazioni che non toccano solo gli aspetti procedurali del giudizio, investendo la stessa disciplina sostanziale della responsabilità» (sentenza n. 24 del 1993). E nella disciplina sostanziale rimessa al legislatore, rientrano le «apposite qualificazioni legislative e [le] puntuali specificazioni non solo rispetto all'oggetto ma anche rispetto ai soggetti» di tale responsabilità (sentenza n. 641 del 1987 cit.).

Appartiene quindi alla discrezionalità del legislatore, che deve essere circoscritta all'apprezzamento ragionevole dei motivi di carattere ordinamentale e, particolarmente, di quelli riconducibili agli equilibri costituzionali, la definizione concreta della materia di contabilità pubblica, da attribuire alla giurisdizione della Corte dei conti, così come appartiene al legislatore, nel rispetto delle norme costituzionali, la determinazione dell'ampiezza di ciascuna giurisdizione (ordinaria, amministrativa, contabile, militare, ecc.) (sentenza n. 641 del 1987). Il che spiega perché, quando sono in discussione, nei reciproci rapporti fra giurisdizioni, i rispettivi ambiti di competenza, se e in quanto determinati dal legislatore ordinario, il contrasto non assume, di norma, il carattere di conflitto di attribuzione, come confermano gli articoli 111, terzo comma, della Costituzione e 37, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Pertanto — venendo al caso di specie, nel quale si tratta della responsabilità per danno erariale di appartenenti all'ordine giudiziario, ove le anzidette esigenze di apprezzamento di complessive armonie organizzative appaiono con evidenza — la contestata giurisdizione non potrebbe dirsi né attribuita né sottratta alla Corte dei conti da norme costituzionali, dipendendo essa invece dalle determinazioni che la legge abbia fatto in proposito per tener conto di tali esigenze. E questo basta perché si riconosca che l'attuale controversia non presenta le caratteristiche che l'art. 37, primo comma, della legge n. 87 del 1953 richiede, affinché possa instaurarsi un conflitto costituzionale di attribuzioni, rientrando nella competenza di questa Corte.

2.2. — A non diversa conclusione deve pervenirsi alla stregua degli altri parametri costituzionali — tutti attinenti alla garanzia di indipendenza assicurata ai giudici e all'insindacabilità dell'esercizio delle funzioni giudiziarie — invocati dal ricorrente per sostenere una definizione in negativo della giurisdizione della Corte dei conti, dalla quale resti comunque escluso il sindacato sul contenuto dei provvedimenti assunti dal giudice nell'attività di liquidazione dei compensi, regolata dalla sopra ricordata legge n. 319 del 1980.

Gli artt. 101, 102, 104 e 108 della Costituzione — indipendentemente dall'esame della pertinenza di tutte queste disposizioni al caso in esame — non valgono ad assicurare al giudice uno *status* di assoluta irresponsabilità, pur quando si tratti di esercizio delle sue funzioni riconducibili alla più rigorosa e stretta nozione di giurisdizione.

Questo principio è stato affermato con chiarezza nella giurisprudenza di questa Corte. Già nella sentenza n. 2 del 1968, in sede di interpretazione dell'art. 28 della Costituzione relativamente alla disciplina della responsabilità civile dei magistrati contenuta negli allora vigenti articoli 55 e 74 del codice di procedura civile, si era chiarito che la «diretta responsabilità» secondo le leggi penali, civili e amministrative, ivi prevista a carico dei funzionari e i dipendenti dello Stato per gli atti compiuti in violazione di diritti, riguarda anche gli appartenenti all'ordine giudiziario, l'autonomia e l'indipendenza della magistratura e del giudice non ponendo l'una al di là dello Stato, quasi *legibus soluta*, né l'altro fuori dell'organizzazione statale. E nella sentenza n. 18 del 1989 il medesimo principio si era ribadito, in riferimento alla nuova disciplina contenuta nella legge n. 117 del 1988, relativamente tanto alla diretta responsabilità verso i terzi danneggiati in caso di reato, quanto alla soggezione all'azione di rivalsa dello Stato. In questa decisione si dice con nettezza che il magistrato deve essere indipendente da poteri e da interessi estranei alla giurisdizione, ma è «soggetto alla legge»: alla Costituzione innanzi tutto, che sancisce, ad un tempo, il principio d'indipendenza (artt. 101, 104 e 108) e quello di responsabilità (art. 28) al fine di assicurare che la posizione *super partes* del magistrato non sia mai disgiunta dal corretto esercizio della sua alta funzione.

Ne deriva la conciliabilità in linea di principio dell'indipendenza della funzione giudiziaria con la responsabilità nel suo esercizio, non solo con quella civile, oltre che penale, ma anche amministrativa, nelle sue diverse forme.

E, se tale conciliabilità esiste in relazione agli atti di esercizio della funzione giurisdizionale in senso stretto, per i quali l'esigenza di garanzia dell'indipendenza e dell'insindacabilità è massima, a maggior ragione deve valere in relazione ad atti come quello che ha dato origine all'iniziativa della Corte dei conti sulla quale è sorto il presente conflitto. Indipendentemente dalla qualificazione secondo i numerosi schemi teorici proposti per afferrare concettualmente l'essenza della giurisdizione, è evidente infatti che, per poter attrarre il provvedimento di liquidazione dei compensi spettanti ai periti, consulenti tecnici, interpreti e traduttori nell'area della funzione giurisdizionale, occorre adottare di questa una definizione assai larga.

Le predette considerazioni confermano nella convinzione che le richiamate disposizioni dettate dalla Costituzione a garanzia dell'indipendenza e dell'insindacabilità della funzione giurisdizionale non si oppongono di per sé alla possibilità che la legge preveda casi e forme di responsabilità per atti giudiziari del tipo qui in questione. Ond'è che nemmeno per questa via è possibile ricavare un confine definito dalla Costituzione, che giustifichi la drastica affermazione che alla Corte dei conti è sempre preclusa — si ribadisce: preclusa per ragioni di costituzionalità — la giurisdizione sulla responsabilità dei magistrati per danno erariale.

Dal che si deduce (in parallelo con la conclusione raggiunta a proposito dell'interpretazione dell'art. 103, secondo comma, della Costituzione) che, anche sotto il profilo della previsione dei diversi tipi di responsabilità in cui possono incorrere i giudici, la Costituzione lascia aperto un campo all'esplicazione della discrezionalità del legislatore. Esso porta a riconoscere che, anche sotto questo aspetto, il presente conflitto non attiene alla «delimitazione della sfera di attribuzioni determinata per i vari poteri da norme costituzionali».

3.1. — Vero è che la controversia portata di fronte a questa Corte in sede di conflitto costituzionale di attribuzioni è un'impropria dissimulazione di un altro tipo di controversia che attiene, in primo luogo, alla ricostruzione della legislazione vigente in ordine alle possibili reazioni dell'ordinamento — oltre ai c.d. rimedi «interni» di cui all'art. 11, quinto comma, della legge n. 319 del 1980 citata e, segnatamente, quello del ricorso del pubblico ministero avverso il decreto di liquidazione — contro i provvedimenti asseritamente illegittimi di liquidazione dei compensi ai periti, consulenti, interpreti e traduttori e, in secondo luogo, ai possibili vizi di incostituzionalità di tale legislazione.

Ciò spiega l'ampio spazio che gli atti difensivi delle parti danno, ciascuno nel proprio interesse, alla ricostruzione della legislazione, sia anteriore che successiva alla Costituzione, concernente la giurisdizione della Corte dei conti rispetto alla responsabilità dei magistrati liquidatori di compensi per attività professionali prestate nei giudizi, nonché la discussione che il ricorrente introduce circa i possibili vizi d'incostituzionalità che tale legislazione, una volta ricostruita nel senso dell'esistenza della giurisdizione contestata, può presentare.

Ma tale controversia, sia sotto il primo che sotto il secondo aspetto, non può riguardare la Corte costituzionale come giudice dei conflitti: non la ricostruzione della legislazione, che spetta ai giudici che devono applicarla, cioè, nel caso di specie, innanzitutto al giudice contabile in sede di verifica della propria giurisdizione e poi, eventualmente, alla Corte di cassazione su ricorso per regolamento di giurisdizione (art. 41 cod. proc. civ.) ovvero su ricorso avverso la decisione della Corte dei conti per motivi inerenti la giurisdizione (artt. 111, ultimo comma, della Costituzione, 362 del codice di procedura civile, 71 del testo unico sulla Corte dei conti n. 1214 del 1934 e 26 del relativo regolamento di procedura n. 1038 del 1933); non la valutazione della legittimità costituzionale della normativa che regola tale giurisdizione, una volta ritenuta esistente, poiché le relative questioni possono essere ritualmente proposte, eventualmente, soltanto nella via incidentale prevista dall'art. 23 della legge n. 87 del 1953 e nel rispetto delle condizioni ivi previste.

3.2. — Queste ultime considerazioni danno la ragione dell'inammissibilità dell'istanza che il ricorrente, subordinatamente all'eventuale riconoscimento della giurisdizione della Corte dei conti nel caso in esame, rivolge a questa Corte, affinché essa sollevi incidentalmente questione di legittimità costituzionale della legislazione che risultasse applicabile nella specie.

Rileva il ricorrente che l'iniziativa promossa nei suoi riguardi dalla procura regionale della Corte dei conti, la cui legittimità è stata successivamente affermata dalla sezione regionale della Corte dei conti stessa (sentenza-ordinanza n. 1091/1996/R del 18 aprile-13 maggio 1996) che si è ritenuta competente a decidere in merito a essa, presuppone l'applicazione della disciplina comune della responsabilità per danno erariale dei pubblici dipendenti nei confronti di un magistrato e in relazione a un atto (la liquidazione dei compensi di cui si tratta) che o è da qualificarsi come giurisdizionale o, quantomeno, è collegato e strumentale all'esercizio di funzioni giurisdizionali. Ciò determinerebbe — direttamente o indirettamente — una lesione della posizione di indipendenza, costituzionalmente garantita, del magistrato stesso e un'interferenza con l'esercizio delle sue funzioni, violando tanto i parametri costituzionali posti a base del presente conflitto, quanto la generale direttiva che da essi questa Corte ha in diverse circostanze elaborato, a favore di una disciplina della responsabilità dei magistrati necessariamente differenziata, in ragione dello speciale *status* loro riconosciuto, in rapporto a quella comune ai pubblici dipendenti (sentenze nn. 26 del 1987, 18 del 1989 e 468 del 1990).

Ciò che manca, affinché l'anzidetta istanza di auto-rimessione possa avere seguito, è la rilevanza nel presente giudizio della questione che essa propone. Per decidere il conflitto di attribuzioni, le norme di legge ordinaria non vengono di per sé in considerazione. Sarebbe una deviazione dai principi se la Corte definisse un conflitto costituzionale in applicazione delle scelte operate dal legislatore ordinario. Questo giudizio può pertanto essere definito indipendentemente dalla risoluzione della proposta questione di legittimità costituzionale relativa alle norme contenenti la disciplina della responsabilità per danno erariale arrecato dai magistrati nell'esercizio delle loro funzioni.

4. — Le diverse eccezioni di inammissibilità del ricorso restano assorbite nella presente pronuncia.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato, sollevato dal giudice istruttore penale presso il Tribunale di Milano, nei confronti del Procuratore regionale per la Lombardia della Corte dei conti e della Sezione regionale della Lombardia della Corte dei conti.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 ottobre 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: ZAGREBELSKY

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 novembre 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

96C1742

N. 386

Sentenza 17 ottobre-5 novembre 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Trasporto - Non ammissibilità di stipulazione di contratti che prevedano autotrasporto di cose per conto terzi a prezzi o tariffe in deroga a quelli stabiliti dalla legge nonché a quelli derivanti da accordi collettivi - Ragionevolezza della vincolatività del sistema di tariffa a forcina rispondente all'esigenza di impedire l'elusione della normativa in considerazione del carattere di servizio pubblico dell'autotrasporto incidente altresì sui bisogni della collettività (v. sentenza n. 548/1990) - Non fondatezza.

(D.-L. 29 marzo 1993, n. 82, art. 3, convertito, con modificazioni, nella legge 27 maggio 1993, n. 162).

(Cost., artt. 3, 41 e 101).

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. 3 del d.-l. 29 marzo 1993, n. 82 (Misure urgenti per il settore dell'autotrasporto di cose per conto di terzi), convertito, con modificazioni, nella legge 27 maggio 1993, n. 162, promosso con ordinanza emessa il 26 gennaio 1996 dal Tribunale di Livorno nel procedimento civile vertente tra Auto-transporti F.& M. Martelli s.a.s. e Canada Maritime Service Limited, iscritta al n. 373 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Visti gli atti di costituzione della Autotrasporti F. & M. Martelli s.a.s. e della Canada Maritime Service Limited, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 15 ottobre 1996 il giudice relatore Massimo Vari;

Uditi gli avvocati Gabriello Giubbilei per la Autotrasporti F. & M. Martelli S.a.s. ed Emilio Fadda e Giuseppe Conte per la Canada Maritime Service Limited.

Ritenuto in fatto

1.1. — Nel corso del procedimento civile promosso dalla Autotrasporti F. & M. Martelli S.a.s. avverso la società Thos Carr e Son S.p.a., quale agente raccomandataria della società Canada Maritime Service Limited, per la dichiarazione di risoluzione del contratto trasporti *containers* stipulato con la convenuta e per il riconoscimento della differenza tra le somme pagate e quelle dovute «in base alla tariffa obbligatoria e inderogabile A/2» di cui alla legge 6 giugno 1974, n. 298 e al decreto ministeriale 18 novembre 1982, il Tribunale di Livorno, con ordinanza del 26 gennaio 1996, ha sollevato — in riferimento agli artt. 3, 41 e 101 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del d.-l. 29 marzo 1993, n. 82 (Misure urgenti per il settore dell'autotrasporto di cose per conto di terzi), convertito, con modificazioni, nella legge 27 maggio 1993, n. 162. La disposizione impugnata interpreta l'ultimo comma dell'art. 8 delle norme di esecuzione della legge n. 298 del 1974, approvate con d.P.R. 9 gennaio 1978, n. 56, nel senso che non è ammessa la stipulazione di alcun tipo di contratto che preveda l'effettuazione di autotrasporto di cose per conto di terzi a prezzi o condizioni tariffarie derogativi rispetto a quelli stabiliti dalla medesima legge n. 298 del 1974 e successivi provvedimenti attuativi, nonché a quelli derivanti dagli accordi collettivi previsti dall'art. 13 del decreto del Ministro dei trasporti 18 novembre 1982.

1.2. — In punto di rilevanza, precisa il rimettente che il rapporto dedotto in giudizio — al quale va riconosciuta natura di contratto di appalto in considerazione della molteplicità, sistematicità, continuità, importanza e durata dei servizi, non limitati al semplice trasferimento di cose da un luogo all'altro, e dell'assunzione del rischio in capo alla società di trasporti — va ricondotto entro la sfera di applicazione dell'art. 3 del d.-l. n. 82 del 1993, che ha esteso il sistema di regolamentazione tariffaria ad ogni contratto nel quale sia prevista l'effettuazione di prestazioni di autotrasporto di cose per conto di terzi.

1.3. — Rilevato che l'art. 8 del d.P.R. n. 56 del 1978, interpretato dalla disposizione impugnata, nel vietare la stipulazione di contratti particolari o speciali, «non può che riguardare i contratti di trasporto in senso stretto», l'ordinanza osserva che il menzionato art. 3 del decreto-legge n. 82 del 1993 «attrae invece nel regime delle tariffe a forcilla tutti quei contratti in cui si associa alle prestazioni proprie di contratti con causa diversa quella tipica dell'autotrasporto di merci per conto terzi, come accade nel caso di appalto di servizi». Ne consegue che la disposizione censurata, a causa «della sua natura interpretativa, in realtà solo apparente, vincola l'interpretazione del giudice, incompatibilmente con l'art. 101, secondo comma, della Costituzione».

1.4. — Ulteriore motivo di censura deriva dal fatto che la norma in questione, rendendo applicabili le tariffe e le condizioni del decreto ministeriale 18 novembre 1982 a tutti gli altri tipi di contratto, parifica irragionevolmente «situazioni tra loro diverse alle quali impone un identico regime tariffario» con conseguente violazione «dell'art. 3, secondo comma, della Costituzione». Le tariffe istituite con il citato decreto ministeriale, infatti, «sono state determinate tenendo conto dei costi di esercizio della tipica impresa di trasporto», mentre è evidente la differenza dei costi per l'esecuzione di un contratto di trasporto rispetto ad un contratto di appalto, o di noleggio, o di locazione di veicoli senza conducente. In particolare, l'estensione delle tariffe previste per il contratto di trasporto al contratto di appalto non terrebbe conto del fatto che, di regola, l'oggetto di quest'ultimo è costituito da un insieme di prestazioni accessorie, che si somma al trasferimento della cosa da un luogo ad un altro, prestazioni «non sottoposte a tariffa obbligatoria, il cui valore può anche non essere inferiore a quello di trasporto».

1.5. — Infine, la norma censurata, «nell'operare la predetta ingiustificata parificazione tra contratti che comportano costi minori e contratti che comportano costi maggiori», viene «illegittimamente a comprimere la libertà dell'iniziativa economica privata, incidendo sul principio della libera concorrenza, attuato in sede comunitaria, e pregiudicando l'interesse generale che trova tutela nelle disposizioni di cui al primo e secondo comma dell'art. 41 della Costituzione».

2.1. — Nel giudizio di fronte alla Corte costituzionale si sono costituite le parti private. La società Autotrasporti F. & M. Martelli S.a.s., parte attrice nel giudizio *a quo*, assume che, nel caso di specie, il giudice rimettente avrebbe ben potuto ritenere la norma impugnata immune da qualsiasi vizio di costituzionalità, considerando l'allegazione agli atti di causa della documentazione che connota il contratto di trasporto di cose per conto terzi (art. 56 della legge n. 298 del 1974).

Non sarebbe, comunque, fondata la censura di violazione dell'art. 101 della Costituzione, in quanto la disposizione non avrebbe ampliato l'ambito e la portata dell'art. 8 del d.P.R. n. 56 del 1978, né dell'art. 52 della legge n. 298 del 1974, ma avrebbe regolamentato «quei contratti che prevedono un servizio onnicomprensivo al cui interno è, però, compreso il contratto di autotrasporto in senso stretto», con la conseguenza che, nel caso di stipulazione di contratti speciali o particolari, la parte relativa, all'interno degli stessi, al contratto di trasporto sarebbe soggetta alla disciplina della cosiddetta tariffa a forcella.

Il censurato art. 3 non avrebbe nemmeno ampliato la portata dell'art. 13 del decreto ministeriale 18 novembre 1982, nella parte in cui è previsto che accordi economici collettivi possano essere conclusi tra le associazioni più rappresentative dei vettori, con la partecipazione del comitato centrale dell'albo e dell'utenza.

Osservato che l'inderogabilità del sistema tariffario è data — oltre che dalla normativa prevista dalla legge n. 298 del 1974 — anche da detti accordi, si pone in risalto che questi ultimi, nella naturale evoluzione del mercato, prevedono anche ulteriori servizi (i c.d. «servizi accessori»), fermo restando che la parte relativa al trasporto, per effetto della lettera di vettura, deve essere sempre ricompresa nell'ambito della tariffa a forcella.

2.2. — Quanto al denunciato contrasto con l'art. 3 della Costituzione, la società attrice osserva che le tariffe obbligatorie:

non violano le norme del Trattato CEE, anche in riferimento alla sentenza della Corte di giustizia del 5 ottobre 1995, in causa C-96/1994;

non parificano situazioni fra loro diverse, essendo lasciata alla libera iniziativa delle parti l'intera esecuzione di un contratto di appalto, di noleggio o di locazione di veicoli senza conducente, con la sola eccezione che il contratto di trasporto — consacrato nella lettera di vettura — deve essere compreso all'interno della tariffa a forcella.

2.3. — Secondo la memoria, non è fondata nemmeno la censura di violazione dell'art. 41, primo e secondo comma, della Costituzione, perché la previsione di un sistema di tariffe a forcella risponde alla avvertita esigenza di superare gli squilibri in un settore di primario interesse sociale, squilibri che hanno indotto il legislatore a limitare il potere dei singoli di autoregolamentare i propri interessi in quanto contrastanti con l'utilità sociale.

3.1. — Si è costituita in giudizio anche la Canada Maritime Service Limited, per chiedere la declaratoria di illegittimità costituzionale.

Premesso che il settore dell'autotrasporto di merci per conto di terzi si presenta come un settore a concorrenza limitata, si sostiene che l'estensione del medesimo regime ad ambiti diversi — sia in base alla norma impugnata che all'art. 8 del d.P.R. n. 56 del 1978 — pregiudica la libertà di iniziativa economica, anche in riferimento ai principi più volte affermati dalla Corte di giustizia, secondo i quali deve ritenersi proibita la estensione ad un altro mercato, senza giustificazione oggettiva, di un diritto esclusivo o speciale, quale il regime tariffario dell'autotrasporto. Rilevato che il rimettente avrebbe potuto disapplicare la norma interna incompatibile con il diritto comunitario, si afferma che la questione potrebbe comunque essere dichiarata inammissibile, nel caso in cui la Corte ritenesse «di chiara evidenza» (sentenza n. 168 del 1991) l'incompatibilità della normativa nazionale con quella comunitaria.

La mancanza oggettiva di eventuali vantaggi di interesse generale renderebbe, in ogni caso, palese la illegittima compressione del diritto di iniziativa economica privata previsto dall'art. 41 della Costituzione.

3.2. — Quanto alla violazione del principio di eguaglianza — premesso che la legge può intervenire a contenere l'autonomia negoziale dei privati solo ove sia necessario per equilibrare la forza contrattuale delle parti — si sostiene che le tariffe istituite con decreto ministeriale 18 novembre 1982 sono state calcolate in ragione dei costi di esercizio di una tipica impresa di trasporto, come definita negli artt. 3, 4 e 5 del d.P.R. n. 56 del 1978, mentre i costi variano quando, anziché un contratto di trasporto, si eseguono contratti diversi, come il contratto di noleggio con conducente, il contratto di locazione senza conducente, il contratto di subtrasporto in cui il primo vettore si accollì parte dei costi che dovrebbero essere a carico del subvettore, il contratto di mera trazione di rimorchi, il contratto di appalto di servizi di trasporto.

Si soggiunge, al riguardo, che la disposizione impugnata, la quale mira ad imporre un identico regime tariffario alle suddette fattispecie contrattuali diverse dal trasporto, potrebbe essere legittima solo ove significasse che, per gli altri tipi di contratto, debbono essere approvate tariffe specifiche, come la stessa lettera della norma e la relazione che accompagna il disegno di legge di conversione potrebbero far supporre.

Invero, a parte il diverso regime delle obbligazioni che di per sé giustifica una differente remunerazione della prestazione, è sotto il profilo del rapporto fra i costi di esercizio delle varie attività di trasporto e le tariffe di cui al più volte citato decreto ministeriale 18 novembre 1982 che appare ancora più marcatamente discriminatorio l'assoggettamento ad uno stesso regime tariffario. Dopo aver analizzato la differenza fra i costi e le condizioni di esecuzione dei vari contratti, si ribadisce l'inadeguatezza dell'applicazione del sistema tariffario al contratto di appalto, rilevando altresì che il vettore potrebbe far pagare le tariffe e poi eludere la disciplina cogente, fornendo gratuitamente prestazioni accessorie e complementari. Né, a superare il sospetto di incostituzionalità, può valere la considerazione che le tariffe in questione sono strutturate «a forcella», in quanto i valori minimi devono essere comunque sufficienti a remunerare ragionevolmente i costi di esercizio.

3.3. — Circa la violazione dell'art. 41 della Costituzione, si osserva che le limitazioni poste nella specie all'iniziativa economica privata non trovano alcun fondamento né in criteri razionali o interessi generali, né nelle regole ed indirizzi espressi dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Rilevato che la estensione del regime tariffario ai contratti di appalto costringe l'imprenditore a sopportare oneri non correlati al tipo di servizio reso — senza neppure avere la possibilità di organizzare, con propri mezzi, tale servizio, in dipendenza del contingentamento delle licenze (giusta l'art. 41, decimo comma, della legge n. 298 del 1974) — si deduce che la normativa censurata potrebbe contrastare anche con l'art. 23 della Costituzione, potendosi assimilare la determinazione autoritativa di tariffe non disposte per legge ad una vera e propria imposizione illegittima di prestazioni patrimoniali.

Né l'art. 3 impugnato potrebbe trovare giustificazione in una ipotetica volontà del legislatore di evitare elusioni alle norme imperative che istituiscono tariffe obbligatorie per il contratto di autotrasporto, in quanto i giudici di merito ben potrebbero valutare e sanzionare l'eventuale ipotesi di contratti posti in essere in frode alla legge.

3.4. — Quanto all'art. 101 della Costituzione, si afferma che la norma impugnata va oltre il dettato della disposizione originaria, che precludeva la possibilità di stipulare «contratti particolari o speciali» solo in riferimento ai contratti di trasporto in senso «proprio». Ne risulterebbe inciso il secondo comma dell'art. 101, nella interpretazione che ne ha dato la Corte costituzionale, in quanto: si ignora il principio della libertà di iniziativa economica privata; si disattendono le regole cardine dell'autonomia contrattuale; si viola il principio che riconosce al giudice il più ampio potere nella individuazione della natura di un contratto; si introduce, qualificandola come norma interpretativa, una regola cogente, tale da precludere la stessa possibilità di stipulare contratti di tipo diverso da quello di cui alla legge n. 298 del 1974; s'impone al giudice — ogni volta che emerge l'esistenza di un rapporto avente ad oggetto l'effettuazione dell'autotrasporto di cose per conto di terzi — di applicare la disciplina di cui alle leggi n. 162 del 1993 e n. 298 del 1974.

4. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o, comunque, infondata. L'ordinanza non conterrebbe, infatti, elementi sufficienti circa la rilevanza e, in particolare, circa la riconducibilità del rapporto dedotto nel giudizio *a quo* al *genus* del contratto di trasporto ovvero ad altra tipologia contrattuale, quale il contratto di appalto di servizi, anche perché, secondo l'Avvocatura, non sarebbe ostativa alla qualificazione del contratto come contratto di trasporto l'evenienza che si fosse trattato non di una pluralità di rapporti riferibili ad una pluralità di contratti, ma di una serie di rapporti riconducibili ad uno stesso contratto, come risulta dalla dottrina e dalla giurisprudenza, nonché dalla legge n. 298 del 1974 (art. 52, ultimo comma) e dal d.P.R. n. 56 del 1978 (art. 13).

La questione sarebbe comunque infondata, anzitutto in riferimento all'art. 101 della Costituzione, in quanto la norma censurata sarebbe sostanzialmente interpretativa, individuando, tra le interpretazioni possibili, quella più corretta, «specie se si tiene conto delle finalità del sistema tariffario che è riferito essenzialmente alle prestazioni di trasporto in quanto tali, piuttosto che alla fonte del rapporto».

Si deduce, altresì, quanto alla sospettata violazione dell'art. 3 della Costituzione, che sia la norma di interpretazione che quella interpretata sarebbero razionalmente dirette ad assicurare che prestazioni oggettivamente identiche, ossia quelle di trasporto, siano soggette ad un medesimo sistema tariffario, «anche al fine di impedire elusioni ed evasioni da un regime dettato non solo dall'esigenza di tutela del contraente più debole, ma altresì della sicurezza dei lavoratori del settore e della stessa circolazione». Riguardo alla ipotizzata violazione dell'art. 41 della Costituzione, si rileva, infine, che il giudice non ha tenuto presente la sentenza della Corte di giustizia 5 ottobre 1995, che ha affermato la compatibilità del sistema delle tariffe a forcella con le norme del Trattato CEE.

5. — In prossimità dell'udienza hanno presentato memorie la difesa sia della Autotrasporti F. & M. Martelli S.a.s., che della Canada Maritime Service Limited.

6.1. — La difesa della Autotrasporti F. & M. Martelli s.a.s. ribadisce che, fra il minimo ed il massimo della tariffa a forcella, sussiste la possibilità di regolare diversamente situazioni differenti quanto a costi ed organizzazione di impresa. E questo a tacere delle ulteriori modificazioni alla tariffa che sono rese possibili: da «situazioni soggettive quali il contratto diretto con o senza intermediari, che consente una riduzione del 5% sulla tariffa altrimenti obbligatoria»; da situazioni «oggettive, dovute allo sconto durata o durata quantità, e/o ripetitività dei viaggi»; dagli accordi collettivi nazionali.

6.2. — Quanto alla dedotta violazione dell'art. 101 della Costituzione, si rileva che la norma impugnata è una norma di garanzia che si limita a prevedere che, in presenza di un contratto quale l'appalto di servizi di trasporto, il mittente si debba attenere, per quel che concerne il mero trasporto, al sistema delle tariffe a forcella.

6.3. — Circa la violazione dell'art. 41 della Costituzione, si osserva altresì che la previsione di un sistema di prezzi vincolati, diretto ad evitare l'abuso di posizione dominante, ben può rientrare nell'ambito della previsione costituzionale, anche alla luce della recente giurisprudenza della Corte di giustizia, che ha affermato la piena compatibilità del sistema delle tariffe a forcella con il Trattato CEE.

7.1. — La difesa della Canada Maritime Service Limited ha presentato a sua volta un'ampia memoria, nella quale, dopo aver sottolineato i caratteri che il giudizio di ragionevolezza è venuto ad assumere nella giurisprudenza costituzionale — in particolare quale «ricerca dei fini oggettivo e soggettivo della disciplina impugnata» — si evidenzia che scopo della normativa in questione è quello di assicurare un equilibrio tra domanda e offerta dei servizi di autotrasporto, in un campo nel quale la seconda è superiore alla prima, evitando così la concorrenza al ribasso. A tal fine il legislatore è intervenuto con due strumenti: la limitazione dell'accesso al mercato e la imposizione autoritativa dei prezzi; tuttavia, il primo intervento sarebbe stato sufficiente allo scopo perseguito, mentre l'intervento sui prezzi «sembra aver poco a che vedere con gli obiettivi ufficiali della legislazione in esame, e cioè quelli di ridurre l'offerta di autotrasporto». Esso finisce, anzi, per incentivare l'ingresso sul mercato di nuovi autotrasportatori, ma poiché tale ingresso non è possibile, a causa delle restrizioni quantitative all'accesso, consegue alla imposizione dei prezzi un vantaggio solo per coloro che sono già nel mercato.

Ricostruendo la situazione precedente alla entrata in vigore della norma impugnata, si evidenzia come un gran numero di autotrasportatori abbia cercato di sottrarsi alla applicazione delle tariffe a forcella attraverso la adozione di sconti segreti o la stipulazione di contratti atipici di trasporto non soggetti alla tariffa obbligatoria, salvo richiedere all'utente, *ex post*, l'applicazione delle tariffe medesime ampliando in tal modo «enormemente» il contenzioso tra autotrasportatori ed utenti. Proprio per cautelarsi rispetto ad azioni di rimborso intentate dagli autotrasportatori, gli utenti hanno fatto sempre più spesso ricorso a contratti di appalto di servizi di autotrasporto, rispetto ai quali le norme in tema di tariffe obbligatorie non risultavano applicabili.

Le modifiche introdotte con la legge n. 162 del 1993 sono volte proprio a «contrapporsi» a tali situazioni, e a riaffermare la necessità di un'applicazione capillare delle tariffe obbligatorie, a beneficio esclusivo dei vettori.

Ma, ad avviso della parte deducente, la norma non sarebbe idonea a raggiungere lo scopo che sembra voler conseguire, «cioè quello di riequilibrare il mercato riducendo l'offerta di autotrasporto»; «né perseguirebbe un interesse costituzionalmente apprezzabile, essendo in realtà unicamente diretta a sgravare gli uffici giudiziari dalle controversie relative al recupero di differenze tariffarie».

Anche in termini economici, le conseguenze della applicazione delle tariffe già in vigore a tutti i tipi di contratto di trasporto evidenzerebbero la violazione del principio di eguaglianza.

La memoria, nell'espone i dati relativi ai costi di esercizio delle varie imprese, in relazione anche alle diverse tipologie contrattuali, osserva che, oltretutto, nel contratto di appalto di trasporti l'applicazione delle tariffe obbligatorie non ha alcun senso, perché il vettore potrebbe non farsi pagare le operazioni accessorie e complementari, violando così, di fatto, la disciplina obbligatoria.

7.2. — Circa l'art. 41 della Costituzione, si ribadisce che la normativa censurata pregiudica ed ostacola, senza razionale giustificazione, l'esercizio di una attività economica privata, osservando in particolare che l'estensione delle tariffe a settori precedentemente affidati ad una libera formazione dei prezzi si potrebbe giustificare solo per promuovere gli interessi della collettività, e non per giovare ad una determinata categoria di operatori economici, come fa la normativa in questione, che favorisce i vettori rispetto agli utenti dei servizi di trasporto.

7.3. — Infine, sull'art. 101 della Costituzione, si rileva che la disposizione censurata, sotto una parvenza di norma interpretativa, impedisce, in realtà, al giudice «di procedere alla individuazione della concreta fattispecie sottoposta al suo esame», precludendogli di accertare se il contratto sottoposto a giudizio sia suscettibile di essere considerato «particolare» o «speciale», dal momento che si dispone che ogni contratto, il quale, in qualsiasi modo ed in qualsiasi forma, preveda la effettuazione di autotrasporto di cose per conto terzi, è comunque soggetto alle disposizioni della legge n. 298 del 1974.

Considerato in diritto

1. — Con l'ordinanza in epigrafe, il Tribunale di Livorno solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del d.l. 29 marzo 1993, n. 82 (Misure urgenti per il settore dell'autotrasporto di cose per conto di terzi), convertito, con modificazioni, nella legge 27 maggio 1993, n. 162, secondo il quale l'ultimo comma dell'art. 8 delle norme di esecuzione della legge 6 giugno 1974, n. 298, approvate con d.P.R. 9 gennaio 1978, n. 56, si interpreta nel senso che non è ammessa la stipulazione di alcun tipo di contratto che preveda l'effettuazione di autotrasporto di cose per conto di terzi a prezzi o condizioni tariffarie derogativi rispetto a quelli stabiliti dalla medesima legge n. 298 del 1974 e successivi provvedimenti attuativi, ed a quelli derivanti dagli accordi collettivi previsti dall'art. 13 del decreto del Ministro dei trasporti 18 novembre 1982.

2. — Secondo il giudice rimettente la disposizione censurata sarebbe incostituzionale in quanto:

pur qualificandosi quale norma interpretativa, «sembra incidere profondamente sul dato testuale della norma interpretata, ampliandone l'ambito e l'operatività», con la conseguenza che, per «la sua natura interpretativa, in realtà solo apparente, vincola l'interpretazione del giudice, incompatibilmente con l'art. 101, secondo comma, della Costituzione»;

prevede un identico regime tariffario (nella specie, le tariffe istituite con decreto ministeriale 18 novembre 1982, determinate «tenendo conto dei costi di esercizio di una tipica impresa di trasporto»), sia per il caso della esecuzione di un contratto di trasporto che di un contratto di appalto di servizi, parificando, in modo irragionevole, situazioni tra loro diverse, quanto a costi da sostenere, in violazione dell'art. 3 della Costituzione;

applica a contratti che comportano costi maggiori le tariffe determinate per quelli che implicano costi minori, comprimendo la libertà di iniziativa economica privata, incidendo sul principio della libera concorrenza attuato in sede comunitaria e pregiudicando l'interesse generale che trova tutela nelle disposizioni di cui al primo e al secondo comma dell'art. 41 della Costituzione.

3. — In via pregiudiziale, va esaminata l'eccezione di inammissibilità della questione sollevata dalla Avvocatura dello Stato, la quale assume che l'ordinanza non sarebbe adeguatamente motivata in punto di rilevanza e, in particolare, non conterrebbe elementi sufficienti sulla sussistenza di connotati «speciali» tali da poter far ricondurre il rapporto dedotto nel giudizio *a quo* nel *genus* del contratto di appalto di servizi, anziché in quello del contratto di trasporto.

Nei limiti del vaglio che compete a questa Corte, consistente nella verifica di una ragionevole possibilità che la disposizione denunciata sia applicabile nel giudizio *a quo*, l'eccezione va disattesa. Secondo costante giurisprudenza, la valutazione di rilevanza dalla quale il giudice *a quo* muove, nel ritenere di dover fare applicazione della norma al caso a lui sottoposto, si può disattendere soltanto quando la stessa risulti del tutto implausibile, giacché, altrimenti, la Corte verrebbe ad occuparsi di un problema la cui risoluzione compete al giudice rimettente e cioè quello attinente, da un canto, alla definizione della fattispecie concreta e, dall'altro, all'individuazione delle disposizioni che la regolano.

Sotto il primo profilo è sufficiente, dunque, che il rimettente descriva la fattispecie sottoposta al suo esame quanto occorre per dar conto dell'avvenuto apprezzamento della rilevanza, senza essere tenuto, per questo, ad esporre compiutamente le vicende del giudizio principale. A tale onere l'ordinanza non si è sottratta, richiamando sostanzialmente, nel definire la fattispecie oggetto di giudizio, quelle connotazioni che la costante giurisprudenza considera tipiche del contratto di appalto di servizi di trasporto. Alla definizione così accolta non contraddicono gli altri dati desumibili dal contesto della ordinanza stessa in ordine agli elementi che caratterizzavano, in punto di fatto, il rapporto intercorso fra le parti.

Anche sotto il secondo profilo, che concerne l'applicabilità, alla fattispecie, della norma censurata, il vaglio di rilevanza può reputarsi positivamente svolto. Infatti, in base al tenore letterale della disposizione denunciata — che si riferisce ad «ogni tipo di contratto che preveda l'effettuazione di autotrasporto per conto di terzi» — non appare implausibile il significato che il rimettente attribuisce alla medesima, ritenendola di latitudine tale da ricomprendere nel regime delle tariffe a forcilla «ogni contratto nel quale sia prevista l'effettuazione di prestazioni di autotrasporto di cose per conto di terzi».

4. — Nel merito, la questione — da esaminare, come è ovvio, nei limiti delle prospettazioni dell'ordinanza, senza tener conto di eventuali altri profili che emergano dalle memorie delle parti — non è fondata.

I dubbi di legittimità costituzionale sollevati dall'ordinanza hanno quale comune premessa la considerazione che l'art. 3 del decreto-legge n. 82 del 1993, al di là della formale autoqualificazione, non esprima l'interpretazione autentica della precedente disposizione, ma modifichi, per di più retroattivamente, la disciplina, con finalità, pertanto, diverse da quella di rendere inequivoco il contenuto della disposizione in essa richiamata.

Ne discenderebbe il lamentato contrasto con gli invocati parametri costituzionali, in ragione dell'incidenza che la norma censurata avrebbe sulla funzione interpretativa spettante al giudice, nonché per l'irragionevole parificazione di situazioni non sussumibili, in ragione delle loro differenti caratteristiche, sotto una comune disciplina.

5. — Si ripropongono, dunque, i problemi già più volte esaminati dalla giurisprudenza costituzionale la quale, come è noto — pur ammettendo la facoltà del legislatore di emanare leggi interpretative, con il connaturale elemento della retroattività — non ritiene sufficiente, per poterle considerare tali, la sola autoqualificazione, riconoscendo il carattere di norma di interpretazione autentica soltanto alle norme dirette a chiarire il senso di quelle preesistenti, ovvero ad escludere o ad enucleare uno dei sensi tra quelli ragionevolmente ascrivibili alle norme interpretate (sentenza n. 94 del 1995). A detto fine occorre, peraltro, che la scelta imposta dalla norma rientri tra le varianti di senso compatibili con il tenore letterale del testo interpretato, sì da stabilire un significato che ragionevolmente possa essere ascritto alla legge anteriore.

6. — La legge 6 giugno 1974, n. 298, nel disciplinare l'attività di autotrasporto di cose per conto di terzi che si svolge sul territorio nazionale, contempla un regime di carattere pubblicistico, che ha uno dei suoi tratti fondamentali nell'istituzione di un apposito albo nel quale vanno iscritti coloro che intendano esercitare detta attività, la quale assume, perciò, connotazioni di vera e propria attività professionale, al punto che l'esercizio abusivo dell'autotrasporto è colpito con le sanzioni previste dall'art. 348 del codice penale (art. 26 della legge n. 298 del 1974).

A tale assetto fa riscontro un sistema di tabelle tariffarie (cosiddette tariffe a forcella) reso obbligatorio dal divieto di «stipulazione di contratti che comportino prezzi di trasporto determinati al di fuori dei limiti massimi e minimi delle forcelle» (art. 51, terzo comma), sia pure con la contestuale previsione della possibilità di fissare «condizioni e prezzi particolari di esecuzione dei trasporti in funzione del tonnellaggio complessivo di merce trasportato da una stessa impresa per conto di uno stesso mittente in un determinato periodo di tempo» (art. 52, ultimo comma).

La tassatività delle tariffe è ribadita dall'art. 8 del regolamento di esecuzione della legge contenuto nel d.P.R. 9 gennaio 1978, n. 56, che, nell'indicare i criteri per la composizione delle relative tabelle, stabilisce, all'ultimo comma, che «non è ammessa la stipulazione di contratti particolari o speciali sotto qualsiasi forma, i quali prevedano prezzi di trasporto non compresi nella forcella e comunque non rientranti nella disciplina tariffaria prevista dalla legge 6 giugno 1974, n. 298».

Quanto ai contratti particolari, l'art. 13 del decreto ministeriale 18 novembre 1982, con il quale sono state approvate le tariffe e le rispettive disposizioni generali e condizioni di applicazione, ne specifica ulteriormente i caratteri, prevedendo che essi vengano stipulati sulla base di accordi di categoria.

Dal richiamato quadro normativo possono trarsi, in linea di principio, due interpretazioni, come risulta anche dalla giurisprudenza e dalla dottrina in materia: una, fatta propria dall'ordinanza di rimessione, considera la disciplina riferita strettamente a quei rapporti che traggano origine solo dal contratto di trasporto; l'altra, invece, dà preminente rilievo alla prestazione in sé, sì da ricomprendere anche altre figure negoziali (tra cui, in particolare, l'appalto di servizi di trasporto), nell'ambito delle quali la disciplina tariffaria va, naturalmente, riferita alla prestazione di trasporto in quanto tale, piuttosto che alla fonte del rapporto.

L'art. 3 del decreto-legge n. 82 del 1993, emanato con il dichiarato intento di chiarire il significato dell'art. 8 del d.P.R. n. 56 del 1978, e con quello, che si desume dalla stessa disposizione denunciata, di conferire base legislativa agli accordi di categoria in materia di contratti particolari, rientra nell'ambito delle possibili interpretazioni della normativa preesistente.

In sostanza — a muovere da una lettura dell'art. 3 conforme a quella accolta dal rimettente, nel senso cioè che il riferimento a tutti i tipi di contratto valga ad attrarre nella sfera di disciplina anche i contratti di appalto di servizi di trasporto — la disposizione denunciata può ben essere intesa a chiarire il significato dell'art. 8 del d.P.R. n. 56 del 1978 e, più in generale, la portata della precedente disciplina, nell'ambito delle possibili opzioni ermeneutiche dalla stessa consentite, rispondendo così ai requisiti propri della legge interpretativa.

Si può, pertanto, concludere che la disposizione denunciata è correttamente qualificata di interpretazione autentica e, come tale, è caratterizzata dalla retroattività.

7. — Ciò posto, il contenuto della disposizione denunciata non appare in contrasto con alcuno dei parametri invocati nell'ordinanza di rimessione.

Non sussiste, anzitutto, il contrasto con l'art. 101 della Costituzione, in quanto il carattere di norma di interpretazione autentica che va riconosciuto all'art. 3 del d.l. n. 82 del 1993 permette di escludere che la disposizione interferisca con l'esercizio della funzione giurisdizionale, essendosi il legislatore mosso sul piano delle fonti, ed avendo esercitato il potere di attribuire alla disposizione interpretata un significato obbligatorio per tutti (da ultimo, sentenza n. 15 del 1995). Del resto la retroattività in sé non può ritenersi elemento che, assunto isolatamente, sia idoneo ad integrare un vizio della legge, come la giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto (sentenza n. 6 del 1994).

8. — Si perviene così alle altre due censure, che a ben vedere costituiscono il reale fulcro della questione prospettata, e cioè quella attinente alla pretesa violazione dell'art. 3, secondo comma [*recte*: primo comma] della Costituzione, nel presupposto che la norma censurata, imponendo un identico regime tariffario, determini una ingiustificata ed irragionevole parificazione di situazioni tra loro diverse; e quella concernente il dubbio di violazione dell'art. 41, primo e secondo comma, della Costituzione, sotto il profilo della compressione della libertà di iniziativa economica privata e della lesione del principio di libera concorrenza attuato in sede comunitaria. Dubbio che, essendo imperniato essenzialmente sulla lamentata parificazione tra contratti che comportano costi minori e contratti che comportano costi maggiori, si risolve, in definitiva, nella riproposizione della doglianza di violazione del principio di eguaglianza.

Il giudizio di eguaglianza come giudizio di relazione — per cui a situazioni eguali deve corrispondere una identica disciplina e, all'inverso, discipline differenziate andranno collegate a situazioni differenti — comporta che la disamina della conformità di una norma a quel principio deve svilupparsi secondo un modello dinamico, incentrandosi sul perché una determinata disciplina operi quella specifica distinzione; solo a seguito della verifica della carenza di una causa della disciplina introdotta si potrà dire realizzato un vizio di legittimità costituzionale della norma, proprio perché fondato sulla irragionevole scelta di un regime che finisce per omologare fra loro situazioni diverse o, al contrario, per differenziare il trattamento di situazioni analoghe (sentenze nn. 89 e 193 del 1996).

Per comprendere la «causa» della norma censurata, occorre considerare il quadro normativo nel quale l'art. 3 del decreto-legge n. 82 del 1993 si colloca, a partire dalla legge n. 298 del 1974.

L'autotrasporto di cose per conto di terzi, al quale si applica il sistema delle tariffe a forcella, introdotto dalla legge n. 298 del 1974, va inteso, secondo l'art. 40 della medesima legge, come «l'attività imprenditoriale per la prestazione di servizi di trasporto verso un determinato corrispettivo», definizione che mette in evidenza profili che sono comuni anche al contratto di appalto, vale a dire l'organizzazione imprenditoriale (art. 1655 cod.civ.) e la prestazione di servizi (art. 1677 cod.civ.).

Gli obiettivi del sistema pubblicistico delle tariffe a forcella, quali si evincono dagli stessi lavori preparatori della legge, sono quelli di garantire alle imprese un margine di utile, evitando situazioni di concorrenza sleale che, deprimendo i noli, costringano le imprese stesse ad operare in condizioni di difficoltà, sì da non procedere ad ammortamenti e da non garantire ai lavoratori il dovuto trattamento economico e normativo. A tali finalità si aggiunge quella di realizzare la trasparenza del mercato, e cioè la conoscenza dei prezzi sia da parte delle imprese di autotrasporto che dell'utenza.

Al fine di «permettere alle imprese di trasporto di conseguire un'equa remunerazione» i criteri dettati dal legislatore per la determinazione delle tariffe (art. 52, primo comma, della legge n. 298 del 1974) fanno riferimento al costo medio delle prestazioni di trasporto, «per imprese ben gestite e che godono di normali condizioni di impiego della loro capacità di trasporto», tenendo conto, altresì, della situazione di mercato.

In questo ambito non può reputarsi irragionevole e ingiustificatamente discriminatoria, in relazione al parametro dell'art. 3 della Costituzione, una disposizione che, nel ribadire la vincolatività del sistema di tariffe a forcella per tutti i contratti che comunque prevedano l'autotrasporto di cose per conto di terzi, ponga l'accento più sulla prestazione convenuta che sulla tipologia negoziale in cui essa si inquadra, rispondendo, così, alla esigenza di impedire la elusione della relativa normativa, alla stregua di una *ratio* legislativa che, nella disciplina unitaria dell'autotrasporto di cose per conto di terzi, considera il carattere di servizio pubblico proprio di quest'ultimo, nonché l'incidenza diretta sui bisogni della collettività di una siffatta attività (sentenza n. 548 del 1990).

Quanto all'art. 41 della Costituzione, non vale appellarsi, come fa l'ordinanza, al principio di libertà di iniziativa economica privata, giacché questo, come più volte posto in evidenza dalla Corte, va bilanciato con l'utilità sociale; né ai principi dell'ordinamento comunitario, essendo stata riconosciuta dalla stessa giurisprudenza della Corte di giustizia la compatibilità con detto ordinamento del sistema tariffario dell'autotrasporto di merci. Per il resto, occorre solo evidenziare l'inconsistenza dell'argomentazione del rimettente, relativa ai maggiori costi a carico di talune imprese, giacché, come emerge anche dai lavori preparatori sopra ricordati, l'obiettivo del legislatore, già a suo tempo, consisteva proprio nell'assicurare condizioni remunerative minime a tutti gli operatori del settore.

D'altro canto, la presenza di elementi di differenziazione tra le varie situazioni, consente di configurare il sistema delle tariffe a forcella come un sistema sufficientemente elastico nell'ambito di un mercato amministrativamente regolato, come dimostra la prevista facoltà delle parti di fissare non solo il corrispettivo tra il limite massimo e il limite minimo della tariffa a forcella corrispondente (art. 51, terzo comma, della legge n. 298 del 1974), ma anche condizioni e prezzi particolari (art. 52, terzo comma, della medesima legge); e così pure la possibilità di applicare tariffe speciali per particolari esigenze del trasporto (art. 12 del d.P.R. n. 56 del 1978) nonché di remunerare i servizi accessori (artt. 14 e 16 del medesimo d.P.R.).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del d.-l. 29 marzo 1993, n. 82 (Misure urgenti per il settore dell'autotrasporto di cose per conto di terzi), convertito, con modificazioni, nella legge 27 maggio 1993, n. 162, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 41 e 101 della Costituzione, dal Tribunale di Livorno con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 ottobre 1996.

Il presidente: FERRI

Il redattore: VARI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 novembre 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

96C1743

N. 387

Sentenza 17 ottobre-5 novembre 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Procedimento dinanzi ai collegi regionali di garanzie elettorali - Accertamenti e contestazioni di competenza del collegio - Impugnativa delle decisioni dinanzi al collegio centrale - Mancata previsione della partecipazione di un soggetto pubblico dinanzi al collegio centrale - Mancata attribuzione al collegio regionale o ad un suo rappresentante della veste di autorità amministrativa partecipante al procedimento dinanzi al collegio centrale - Natura amministrativa dell'organo rimettente e pertanto non legittimato a sollevare questioni di costituzionalità - Inammissibilità.

(Legge 10 dicembre 1993, n. 515, artt. 13, comma 3, 14, commi 1, 3, 4, 5 e 15, comma 8).

(Cost., artt. 24, 101 102).

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 articoli 13, comma 3, 14, commi 1, 3, 4 e 5, e 15, comma 8, della legge 10 dicembre 1993, n. 515 (Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica), promosso con ordinanza emessa il 13 maggio 1996 dal Collegio centrale di garanzia elettorale presso la Corte di cassazione sul ricorso proposto da Campagna Luigi, iscritta al n. 684 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Visto l'atto di costituzione di Campagna Luigi nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 15 ottobre 1996 il giudice relatore Cesare Rupertò;

Uditi l'avvocato Beniamino Caravita di Toritto per Campagna Luigi e l'avvocato dello Stato Gaetano Zotta per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Il Collegio centrale di garanzia elettorale presso la Corte di cassazione — nel decidere sull'impugnativa di un provvedimento con cui il Collegio regionale presso la Corte d'appello di Catanzaro aveva inflitto una sanzione amministrativa ad un candidato alle elezioni regionali per il mancato deposito della dichiarazione concernente le spese sostenute durante la campagna elettorale — con ordinanza emessa il 13 maggio 1996 ha sollevato, in riferimento agli artt. 24, 101 e 102 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale di alcuni articoli della legge 10 dicembre 1993, n. 515 (Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica), che detta la disciplina delle campagne per le elezioni delle due Camere, poi estesa dalla legge 23 febbraio 1995, n. 43, anche alle elezioni regionali. Le specifiche disposizioni denunciate sono:

a) l'art. 13, comma 3, l'art. 14, commi 1, 3 e 4, e l'art. 15, comma 8 —, in riferimento agli artt. 101 e 102 della Costituzione —, nella parte in cui non prevedono che agli accertamenti e alle contestazioni di competenza del Collegio regionale di garanzia provveda un soggetto pubblico distinto dal Collegio stesso;

b) l'art. 14, comma 4, — in riferimento all'art. 24 della Costituzione, — nella parte in cui non prevede la facoltà delle parti di essere sentite dinanzi al Collegio regionale di garanzia elettorale;

c) l'art. 14, comma 5 in riferimento agli artt. 24, 101 e 102 della Costituzione, nella parte in cui non contempla nel procedimento dinanzi al Collegio centrale di garanzia elettorale la partecipazione del soggetto pubblico di cui *sub a)* o, nell'ipotesi di reiezione della questione di cui *sub a)*, dello stesso Collegio regionale configurato come autorità amministrativa o di un suo rappresentante;

d) l'art. 14, comma 5 in riferimento agli artt. 24, 101 e 102 della Costituzione, nella parte in cui non prevede l'impugnazione, da parte del soggetto pubblico di cui *sub a)* o dell'amministrazione legittimata, delle decisioni del Collegio regionale di garanzia elettorale favorevoli al candidato;

infine, e) l'art. 14, comma 5 in riferimento all'art. 24 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che il ricorrente dinanzi al Collegio di garanzia elettorale possa depositare memorie, possa chiedere copia degli atti del procedimento e possa esser sentito.

Prima di formulare dette questioni, il Collegio rimettente trascrive il contenuto di una propria decisione in cui, «anche a prescindere dalla natura propriamente giurisdizionale», si era dichiarato legittimato a proporre questioni di legittimità costituzionale. Sul punto esso argomenta nel senso: a) di essere costituito in modo che venga assicurata la sua indipendenza, b) di esercitare funzioni volte all'applicazione obiettiva del diritto, c) di emettere pronunce definitive. Con riguardo a quest'ultimo aspetto, il Collegio escludè che le proprie pronunce possano essere impuginate ed afferma che le stesse, in quanto potenzialmente idonee a determinare la decadenza di un parlamentare «sia pure attraverso la mediazione della deliberazione della Camera di appartenenza», non possono essere qualificate come provvedimenti amministrativi di applicazione di una sanzione pecuniaria.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, che ha concluso per l'inammissibilità ovvero per l'infondatezza della questione, riservando compiute difese ad una successiva memoria, poi presentata nell'imminenza dell'udienza, in cui ha contestato anzitutto il carattere giurisdizionale del Collegio rimettente. A parere dell'Avvocatura entrambi i Collegi, regionali e nazionale, sarebbero strutturati — analogamente al Garante per la radiodiffusione e l'editoria — come organi amministrativi, deputati a svolgere accertamenti sulle spese elettorali di candidati alle elezioni e a verificarne la regolarità, «imponendo in caso contrario sanzioni pecuniarie». Nel richiamare le previsioni legislative che ammettono anche esposti da parte di qualsiasi elettore, l'Avvocatura sottolinea come, in caso di mancata contestazione nei termini da parte del Collegio, le dichiarazioni ed i rendiconti si considerano approvati, ma soprattutto come le decisioni adottate dal Collegio centrale su ricorso del candidato avverso i provvedimenti sanzionatori dei Collegi regionali siano prive del carattere

della definitività, in quanto suscettibili di gravame dinanzi al pretore attraverso il procedimento di opposizione di cui alla legge n. 689 del 1981; quest'ultimo rappresenterebbe, secondo la deducente Avvocatura, «la prima sede giurisdizionale di esame della vicenda». Le decisioni dei Collegi sarebbero perciò puramente e semplicemente atti amministrativi, formati all'esito di un *iter* procedimentale che si svolge nelle forme tipiche dell'attività amministrativa, dove non vi sarebbe alcuna esigenza costituzionalmente garantita né a che la contestazione provenga da un organo diverso da quello che poi applicherà la sanzione, né a che la parte interessata sia sentita oralmente, né infine a che vi sia un soggetto pubblico destinato ad assumere il contraddittorio con il privato e a divenire titolare di un autonomo potere d'impugnazione. In tale quadro la particolare composizione dei Collegi e la loro terzietà risulterebbero giustificate dalla delicatezza degli interessi in gioco.

Nel merito, poi, osserva l'Avvocatura che, anche a voler considerare come giurisdizionale l'attività dei Collegi, la mancata distinzione tra chi promuove l'azione e chi deve giudicare non costituirebbe violazione del principio d'imparzialità di cui all'art. 101 della Costituzione, stante la già rilevata garanzia di terzietà dell'organo (qualificato come) giudicante, né sarebbe configurabile alcuna lesione dell'art. 24 della Costituzione, poiché il previsto obbligo di contestazione e la prevista facoltà di presentare memorie e documenti salvaguarderebbero pienamente il diritto di difesa, che può articolarsi diversamente in funzione delle caratteristiche dei diversi procedimenti.

3. — Nel giudizio davanti a questa Corte si è costituita la parte privata, la quale ha insistito nella prospettazione di cui all'ordinanza, riservandosi di depositare un'ulteriore memoria, prodotta poi nell'imminenza dell'udienza. In essa la parte, dopo aver ricordato la composizione dei Collegi, osserva che una recente affermazione delle Sezioni unite della Cassazione circa l'esperibilità dell'opposizione pretorile avverso le decisioni del Collegio determinerebbe una «situazione non chiarita sul punto della definitività», ma che, in ogni caso, il difetto di tale requisito non escluderebbe la legittimazione del rimettente a sollevare questioni di legittimità costituzionale, proprio in quanto costituito presso la Corte di cassazione e dotato di specifiche caratteristiche di competenza.

Nel merito la parte insiste sulla fondatezza delle questioni, rilevando in generale, «al di là» delle stesse, un difetto di razionalità dell'intera struttura organizzativa e procedurale disegnata dalla legge.

In particolare essa osserva come la «degradazione» del Collegio centrale ad organo amministrativo introdurrebbe la «contraddizione» di una decisione emessa da un organo istituito presso la Cassazione, le cui decisioni sarebbero impugnate davanti al Pretore, «per tornare infine in Cassazione».

Secondo la parte il Collegio rimettente sarebbe poi difficilmente configurabile come sezione specializzata, per la mancanza di un nesso organico con il C.S.M. e di una relazione funzionale con il codice di rito (che sarebbe esclusa proprio dal richiamo alla legge n. 689 del 1981). E il difetto di tali requisiti minimi concreterebbe appunto la denunciata violazione degli artt. 24, 102, secondo comma, e 108 della Costituzione. Ma, soprattutto, ove si concludesse — come in memoria si conclude — nel senso di non riconoscere al Collegio la qualificazione di sezione specializzata, si dovrebbe ritenerlo un giudice speciale, entrando così in collisione con il dettato costituzionale che vieta l'istituzione di giudici speciali.

Anche il canone della terzietà del giudice verrebbe ad essere contraddetto dalla composizione dell'organo: non ricorrerebbero infatti le garanzie necessarie ad assicurare l'indipendenza degli estranei che partecipano all'amministrazione della giustizia (in particolare non è prevista l'interruzione di ogni attività professionale), con violazione dell'art. 108 della Costituzione. Inoltre le norme denunciate non definirebbero sufficientemente l'idoneità di tali ultimi soggetti, così pregiudicando l'art. 102, secondo comma, della Costituzione. Infine la loro stessa designazione — non prevista attraverso la nomina del C.S.M. — risulterebbe assai lontana dall'applicazione dell'art. 106, terzo comma, in quanto rimessa alla scelta del Primo presidente della Suprema Corte.

Considerato in diritto

1. — Il Collegio centrale di garanzia elettorale ha sollevato, in riferimento agli artt. 24, 101 e 102 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 3, 14, commi 1, 3, 4 e 5, e 15, comma 8, della legge 10 dicembre 1993, n. 515. Le norme denunciate sarebbero lesive del principio d'imparzialità del giudice là dove non prevedono che, nel procedimento dinanzi ai Collegi regionali di garanzia elettorale, vi sia un soggetto terzo, in posizione autonoma e distinta, il quale provveda agli accertamenti ed alle contestazioni di competenza del Collegio stesso nonché all'impugnativa delle decisioni di quest'ultimo dinanzi al Collegio centrale. Analoga

lacuna normativa sarebbe ravvisabile — con conseguente violazione dell'art. 24 della Costituzione specialmente nell'art. 14, comma 5, della legge citata, nella parte in cui non configura la partecipazione di un soggetto pubblico dinanzi al Collegio centrale, ovvero — nell'ipotesi in cui la Corte non accolga tale prospettazione — nella parte in cui la norma non attribuisce al medesimo Collegio regionale, o ad un suo rappresentante, la veste di autorità amministrativa in grado di partecipare al procedimento dinanzi al Collegio centrale con poteri d'impulso e d'impugnativa delle decisioni favorevoli ai candidati. Un ulteriore profilo di contrasto con l'art. 24 della Costituzione viene poi individuato nei commi 4 e 5 del già richiamato art. 14 là dove, nei procedimenti che si svolgono rispettivamente dinanzi ai Collegi regionali ed a quello centrale, non prevedono la facoltà per le parti di essere sentite, ovvero di depositare memorie e chiedere copia degli atti.

2. — Va preliminarmente esaminata l'eccezione d'inammissibilità proposta dall'Avvocatura dello Stato, secondo cui l'organo rimettente avrebbe natura amministrativa e non sarebbe perciò legittimato a sollevare questioni di costituzionalità dinanzi a questa Corte.

L'eccezione è fondata.

2.1. — Con la legge n. 515 del 1993 — che detta la disciplina delle campagne elettorali per la Camera ed il Senato, poi estesa con la legge 23 febbraio 1995, n. 43, anche alle elezioni dei Consigli regionali — il legislatore ha inteso soddisfare molteplici esigenze, come quelle di temperare la divulgazione dei programmi elettorali con la garanzia di una effettiva parità tra gruppi e candidati, di adeguare la propaganda alla logica maggioritaria del nuovo sistema, che implica il rischio di personalizzare la dialettica politica, e di rendere trasparenti i contributi, le spese nonché le situazioni patrimoniali e reddituali relative agli eletti. Elementi, questi ultimi, già presenti nelle leggi 11 novembre 1981, n. 659, e 5 luglio 1982, n. 441, ma ora nuovamente disciplinati in un quadro organico, che si propone altresì di ricondurre il sistema sanzionatorio nell'ambito dell'illecito amministrativo (cfr. sentenza n. 52 del 1996).

La scelta di fondo su tale ultimo punto è stata quella di una globale depenalizzazione dei reati in materia di propaganda elettorale. Quale corrispettivo di tale opzione, i meccanismi finanziari che rendono possibile la divulgazione delle idee e la formazione del consenso sono stati presidiati con una serie di controlli e gravati da rigidi moduli procedurali. Appunto in questa ottica si inserisce — insieme con le attribuzioni del Garante per la radiodiffusione e l'editoria, e con le funzioni demandate al Collegio per il controllo sui consuntivi presso la Corte dei conti — anche l'istituzione dei Collegi regionali e centrale di garanzia elettorale, per la verifica della regolarità delle dichiarazioni e dei rendiconti previsti a carico dei candidati eletti.

Secondo uno schema non certo inedito, che vede in materia elettorale la costituzione di organi amministrativi presso il giudice ordinario, detti Collegi di garanzia operano nell'ambito, rispettivamente, delle Corti d'appello e della Corte di cassazione. Ma tale collocazione non comporta che i Collegi medesimi siano inseriti nell'apparato giudiziario, evidente risultando la carenza, sia sotto il profilo funzionale sia sotto quello strutturale, di un nesso organico di compenetrazione istituzionale che consenta di ritenere che essi costituiscano sezioni specializzate degli uffici giudiziari presso cui sono istituiti. Basti notare, con riguardo al primo profilo, che non viene adottato, neppure in parte, il codice di rito e, sotto il secondo profilo, che manca, nonché l'assoggettamento alla sorveglianza dei capi di detti uffici, un qualunque collegamento col Consiglio superiore della magistratura. Né, d'altronde, è stato prospettato, o è prospettabile — stante il divieto in proposito sancito dalla Costituzione — che si sia in presenza di giudici speciali.

2.2. — Escluso dunque che il Collegio rimettente sia qualificabile come giudice in senso soggettivo, il riconoscimento della sua legittimazione a sollevare questioni di costituzionalità presupporrebbe necessariamente che l'attività applicativa della legge, da parte sua, fosse di tipo giurisdizionale, ed avesse quindi non solo l'attributo dell'obiettività, ma anche quello della definitività, nel senso dell'idoneità a divenire irrimediabile attraverso l'assunzione di un'efficacia analoga a quella del giudicato. In tal caso, infatti, ove quella legittimazione non si riconoscesse, ne conseguirebbe la sottrazione della denunciata normativa al controllo di costituzionalità.

Ebbene, nella specie, l'attributo della definitività è da ritenersi assente, perché avverso l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui si discute nel procedimento *a quo* è prevista l'opposizione davanti al pretore a' sensi degli artt. 22 e segg., inseriti nella sezione II del capo I della legge 24 novembre 1981, n. 689, cui fa espresso rinvio l'art. 15, primo comma 5, della denunciata legge n. 515 del 1993, come hanno ritenuto anche le Sezioni unite civili della Corte di cassazione nel dichiarare l'inammissibilità del ricorso *ex art.* 111 della Costituzione avverso le decisioni del Consiglio centrale di garanzia.

È appunto codesto giudizio di opposizione, che si conclude con sentenza ricorribile in cassazione, la sede nella quale deve trovare attuazione il principio di costituzionalità, secondo cui il controllo da parte di questa Corte deve coprire nella misura più ampia possibile l'ordinamento giuridico. Laddove il meccanismo predisposto — per consentire detto controllo — dall'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, non è attivabile nel corso del procedimento davanti al rimettente Collegio di garanzia, proprio perché questo non ha natura giurisdizionale — né soggettivamente né oggettivamente — pur se costituito in modo da assicurare una certa indipendenza e chiamato ad applicare in modo obiettivo una regola giuridica. La lamentata insufficienza di tale indipendenza e la pure censurata carenza di contraddittorio stanno a indicare appunto che la legge n. 515 del 1993 ha inteso soltanto accentuare le caratteristiche di terzietà nella fase procedimentale del controllo, onde bilanciare la scelta di non attribuire invece alla giurisdizione, ordinaria o amministrativa, la corrispondente attività di accertamento e sanzionatoria. Attività la quale, nella specie, si presenta infatti come tutta interna ad un procedimento di verifica che si attiva di ufficio, si svolge attraverso un mero riscontro dei presupposti e delle condizioni richieste dalla legge in vista dell'eventuale emanazione di un provvedimento finale privo — come già detto — della definitività, e che può concludersi anche col silenzio, cioè con l'approvazione implicita prevista dall'art. 14, comma 3, nel caso in cui «il Collegio non contesti la regolarità entro centotanta giorni dalla ricezione» delle dichiarazioni e dei rendiconti.

2.3. — In contrario avviso non può condurre il rilievo — valorizzato nell'ordinanza di rimessione e nella memoria della parte privata — che l'art. 15, comma 7, della denunciata legge prevede anche la decadenza dalla carica quale effetto dell'accertata violazione delle norme da parte del candidato. E ciò, sia perché questa dev'essere stata dichiarata «in modo definitivo» (e tale può considerarsi solo dopo l'esaurimento di ogni rimedio impugnatorio concesso dalla legge all'interessato contro la decisione del Collegio di garanzia), sia perché, comunque, la decadenza consegue in modo diretto, non già da tale pur definitiva decisione, bensì dalla delibera della Camera di appartenenza, come dispone espressamente il succitato settimo comma, in puntuale applicazione dell'art. 66 Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13, comma 3, 14, commi 1, 3, 4, 5 e 15, comma 8, della legge 10 dicembre 1993, n. 515 (Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica), sollevate, in riferimento agli artt. 24, 101 e 102 della Costituzione, dal Collegio centrale di garanzia elettorale, con l'ordinanza di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 ottobre 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: RUPERTO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 novembre 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 388

Ordinanza 17 ottobre-5 novembre 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Esecuzione forzata - Esecuzione mobiliare - Costituzione del resistente - Forme, modi e preclusioni - Presunta incongruità dei termini a difesa - Riferimento alla giurisprudenza della Corte in materia (v. sentenze nn. 220/1994, 119/1995 e 10/1978) - Eventuale difetto di coordinamento agevolmente superabile dal giudice tramite fissazione di udienza di comparizione nel rispetto di congrui termini - Manifesta infondatezza.****(Disposizioni di attuazione del codice di procedura civile art. 185).****(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. 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. 185 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, promosso con ordinanza emessa il 20 luglio 1995 dal pretore di Forlì nel procedimento civile vertente tra Tassinari Pier Luigi e la s.p.a. Credito Romagnolo ed altra, iscritta al n. 2 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 5, prima serie speciale, dell'anno 1996;

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

Udito nella camera di consiglio del 2 ottobre 1996 il giudice relatore Fernando Santosuosso;

Ritenuto che, nel corso di un procedimento di esecuzione mobiliare promosso da Pier Luigi Tassinari contro la S.p.a. Credito romagnolo, il pretore di Forlì, con ordinanza emessa il 20 luglio 1995, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 185 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile nella parte in cui, nel giudizio conseguente all'opposizione di terzo all'esecuzione mobiliare, richiama genericamente l'art. 183 cod. proc. civ. (udienza di prima trattazione), senza tener presente che tale norma è stata modificata con d.l. 18 ottobre 1995, n. 432, convertito in legge 20 dicembre 1995, n. 534, nel senso della creazione di una prima udienza di comparizione (art. 180 cod. proc. civ.) e della modificazione del relativo regime di preclusioni;

che la norma impugnata impone al resistente di costituirsi nelle forme e con i modi previsti dagli artt. 166 e 167 del codice di rito, nonché di subire le preclusioni di cui all'art. 183 cod. proc. civ.;

che, a parere del giudice *a quo*, il resistente nel giudizio conseguente all'opposizione di terzo all'esecuzione mobiliare non godrebbe, in contrasto con il principio di cui all'art. 24 della Costituzione, di un adeguato termine per preparare la propria difesa, poiché, diversamente da quanto stabilito nei giudizi introdotti con citazione, il giudice dell'esecuzione, nel fissare l'udienza innanzi a sé, non sarebbe vincolato al rispetto di termini minimi per la *vocatio in ius*;

che, inoltre, sarebbe violato l'art. 3 della Costituzione in quanto, ai sensi dell'art. 619 cod. proc. civ., il giudice investito dell'esame dell'opposizione di terzo deve, se competente, procedere all'istruzione, ovvero, se incompetente, dare alle parti un termine per la riassunzione della causa innanzi al giudice competente; disciplina che,

secondo il rimettente, creerebbe una disparità di trattamento tra la parte resistente davanti ad un giudice competente e quella convenuta innanzi ad un giudice incompetente, posto che in quest'ultimo caso la parte fruirebbe di un più ampio termine per preparare le proprie difese;

che nel giudizio avanti alla Corte costituzionale è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o per l'infondatezza della questione;

Considerato che il giudice rimettente si duole del fatto che, nei giudizi introdotti con ricorso, il resistente potrebbe usufruire di un termine per costituirsi meno ampio di quello previsto per il convenuto nell'ambito dei giudizi introdotti con citazione; ed inoltre che, nei giudizi di esecuzione, il resistente dinanzi ad un giudice incompetente godrebbe di un termine più ampio per costituirsi, essendo a lui assegnato un nuovo termine per la riassunzione della causa innanzi al giudice competente;

che il giudice *a quo* lamenta in ultima analisi un'ingiustificata lesione del diritto di difesa del convenuto nell'ambito del giudizio di opposizione all'esecuzione mobiliare a causa della previsione di termini, ritenuti incongrui, per la preparazione delle proprie difese, con relative preclusioni e decadenze;

che questa Corte ha più volte affermato il principio secondo cui la garanzia assicurata dall'art. 24 della Costituzione non preclude che la disciplina legislativa del diritto di difesa si conformi alle speciali caratteristiche dei singoli procedimenti, sempre che non ne siano pregiudicati lo scopo e le funzioni (v., *ex plurimis*, sentenze nn. 220 del 1994 e 119 del 1995) ;

che, secondo la giurisprudenza di questa Corte (v. sentenza n. 10 del 1978), quando la legge conferisce al giudice il potere di fissare un termine senza indicarne la misura, questi è comunque tenuto a rispettare le esigenze minime di difesa delle parti;

che la recente normativa di riforma del processo civile ha anche modificato il regime delle preclusioni nella fase iniziale del giudizio passando ad un sistema meno rigoroso e distinguendo tra udienza di prima comparizione ed udienza di prima trattazione, sicché la doglianza del giudice rimettente si risolve nel denunciare il difetto dell'opportuno coordinamento tra la norma di attuazione impugnata in questa sede e gli artt. 180 e 183 cod. proc. civ.;

che tale difetto di coordinamento, secondo quanto detto, può essere agevolmente superato dal giudice tramite la fissazione di un'udienza di comparizione nel rispetto di congrui termini, analogamente stabiliti nel processo di cognizione; e, ove ciò non sia possibile — decidendo, per ragioni di urgenza, solo sull'istanza di sospensione — col rinvio a successive udienze degli adempimenti previsti dagli artt. 180 e 183 cod. proc. civ.

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. 185 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal pretore di Forlì con l'ordinanza di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 ottobre 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 novembre 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 389

Ordinanza 17 ottobre-5 novembre 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Coniugi - Separazione giudiziale - Esito negativo del tentativo di riconciliazione operato dal presidente del Tribunale - Inibizione ai coniugi di essere assistiti dai rispettivi difensori - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima con sentenza n. 151/1971 - Richiamo alla sentenza della Corte n. 201/1971 - Erroneità dei presupposti interpretativi da parte del giudice rimettente - Manifesta infondatezza.**

(C.P.C., artt. 707 e 708).

(Cost., art. 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 degli artt. 707 e 708 del codice di procedura civile, promosso con ordinanza emessa il 27 marzo 1996 dal Presidente del Tribunale di Udine nel procedimento civile vertente tra Cosatto Maria Luisa e Di Chiara Rino, iscritta al n. 576 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Visto l'atto di costituzione di Cosatto Maria Luisa;

Udito nell'udienza pubblica del 15 ottobre 1996 il giudice relatore Fernando Santosuosso;

Udito l'avvocato Paola Rossi Appiotti per Cosatto Maria Luisa;

Ritenuto che, nel corso del procedimento di separazione giudiziale tra Cosatto Maria Luisa e Di Chiara Rino, il Presidente del Tribunale di Udine ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 707 e 708 del codice di procedura civile in riferimento all'art. 24 della Costituzione;

che il rimettente, dopo aver premesso che è prassi diffusa nell'ambito della Corte d'appello di Trieste, seguita anche dal Tribunale di Udine, che il presidente del tribunale, esperito con esito negativo il tentativo di riconciliazione, espleti un ulteriore tentativo diretto a tramutare la separazione giudiziale in consensuale, alla presenza dei coniugi ma con esclusione dei difensori, poi ammessi in udienza solo prima della eventuale formalizzazione a verbale dei termini dell'accordo, qualora raggiunto;

che, a parere del giudice *a quo*, tale prassi, pur giustificata dalla necessità di limitare la litigiosità in un settore di particolare rilevanza sociale, può essere in contrasto con il pieno esercizio del diritto di difesa e con le disposizioni costituzionali volte ad assicurare la tutela del nucleo familiare;

che nel giudizio davanti alla Corte costituzionale si è costituita Maria Luisa Cosatto, chiedendo che la questione sollevata venga dichiarata irrilevante o manifestamente infondata;

Considerato che le norme impugnate prevedono che i coniugi debbono comparire personalmente davanti al presidente senza l'assistenza di difensore, che il presidente deve sentirli prima separatamente e poi congiuntamente, procurando di conciliarli, e che, in caso negativo, il Presidente, anche d'ufficio, dà con ordinanza i provvedimenti temporanei ed urgenti;

che questa Corte, con la sentenza n. 151 del 1971, ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme ora impugnate, nella parte in cui ai coniugi comparsi personalmente davanti al presidente del tribunale, e in caso di mancata conciliazione, è inibito di essere assistiti dai rispettivi difensori;

che nella richiamata pronuncia la Corte ha specificato che il diritto di farsi assistere dal difensore durante lo svolgimento dell'udienza presidenziale nel giudizio di separazione sorge per le parti successivamente al fallimento del tentativo di conciliazione, poiché solo a quel punto «diventa attuale il contrasto, concreto o potenziale, tra i contendenti sulla base delle domande avanzate con il ricorso introduttivo o delle pretese direttamente prospettate al presidente del tribunale»;

che nella sentenza n. 201 del 1971 la Corte ha chiarito che il divieto di essere assistiti dai difensori nel corso della prima fase dell'udienza presidenziale non viola il principio del diritto di difesa di cui all'art. 24 della Costituzione, avendo il legislatore voluto tutelare in modo preminente l'interesse, di natura pubblica, alla pacifica continuazione della convivenza tra i coniugi, evitando il giudizio come strumento per risolvere i conflitti coniugali; ed al conseguimento di questi fini — osserva la citata sentenza n. 201 del 1971 — «mirano i coniugi (personalmente) ed il presidente del tribunale che non potrà non far valere il prestigio derivantegli dalla sua funzione»;

che, per l'attuazione degli stessi interessi, nulla vieta che il presidente del tribunale possa anche esplorare — sia in presenza che in assenza dei difensori — la potenziale praticabilità di una soluzione non contenziosa di detti conflitti, e ciò nello svolgimento di quelle funzioni *lato sensu* conciliative che gli impongono di attivarsi per ridurre al minimo i traumi per i coniugi e per i figli; fermo restando che la difesa tecnico-professionale possa intervenire al momento di stabilire e formalizzare le condizioni dell'eventuale accordo;

che sono tuttora ravvisabili tanto la distinzione operata dalle sentenze nn. 151 e 201 del 1971 di questa Corte tra la prima e la seconda fase dell'udienza presidenziale nel procedimento di separazione personale, quanto la sostanziale diversità tra questo procedimento e quello del divorzio, in considerazione della differenza del grado di rottura dei rapporti coniugali e dei particolari compiti affidati dalla legge al presidente del tribunale nel primo procedimento;

che, conclusivamente, il giudice rimettente doveva, in assenza di un contrario diritto vivente ed in armonia con i principi già affermati da questa Corte, interpretare le norme impugnate in senso conforme a Costituzione, consentendo l'assistenza da parte dei difensori durante la seconda fase dell'udienza presidenziale e, tuttavia, non rinunciando alla funzione che gli è propria, ossia quella di tentare ogni strada idonea al superamento della crisi del nucleo familiare;

che una siffatta interpretazione, in armonia con le richiamate sentenze, consente di escludere la sussistenza del lamentato vizio di illegittimità costituzionale;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 707 e 708 del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dal Presidente del Tribunale di Udine con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 ottobre 1996.

Il Presidente: FERRI

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 novembre 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 390

Sentenza 28 ottobre-8 novembre 1996**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Edilizia - Regione Friuli-Venezia Giulia - Edilizia residenziale pubblica - Provvedimento di revoca dell'assegnazione emesso dal presidente dello I.A.C.P. - Ricorso al pretore nel cui mandamento è situato l'alloggio - Introduzione di un rimedio giurisdizionale avverso provvedimenti in ordine ai quali la legge non lo consente - Legiferazione in materia giurisdizionale di esclusiva competenza dello Stato - (V. sentenze nn. 210/1993, 457/1994 e 459/1995) - Illegittimità costituzionale.****(Legge regione Friuli-Venezia Giulia 1° settembre 1982, n. 75, art. 63).****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;*Giudici:* 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. 63 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 1° settembre 1982, n. 75 (Testo unico delle leggi regionali in materia di edilizia residenziale pubblica), promosso con ordinanza emessa il 29 febbraio 1996 dal pretore di Udine — sez. distaccata di Palmanova — nel procedimento civile vertente tra Ravalico Andrea e l'Istituto autonomo case popolari (IACP) di Udine, iscritta al n. 423 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Visto l'atto di intervento della Regione Friuli-Venezia Giulia;

Udito nella camera di consiglio del 16 ottobre 1996 il giudice relatore Fernando Santosuosso.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio promosso da Andrea Ravalico nei confronti dell'Istituto autonomo case popolari (IACP) di Udine, il pretore di Udine — sez. distaccata di Palmanova — con ordinanza emessa in data 29 febbraio 1996, ha sollevato, in riferimento all'art. 108 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 63 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 1° settembre 1982, n. 75 (Testo unico delle leggi regionali in materia di edilizia residenziale pubblica), nella parte in cui prevede che avverso il provvedimento di revoca dell'assegnazione emesso dal Presidente dello IACP è ammesso il ricorso al pretore nel cui mandamento è situato l'alloggio, secondo il procedimento di cui all'art. 11 del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035.

Osserva il rimettente che la norma impugnata stabilisce un rimedio giurisdizionale non previsto dalla legislazione statale, che consente il ricorso all'autorità giudiziaria ordinaria solo avverso altro tipo di provvedimento quale è la dichiarazione di decadenza dall'assegnazione dell'alloggio popolare.

Così disponendo, conclude il giudice *a quo*, il legislatore regionale avrebbe esorbitato dalla propria competenza, in quanto in materia di giurisdizione sussiste una riserva di legge statale come ripetutamente affermato da questa Corte.

2. — Nel giudizio davanti alla Corte costituzionale è intervenuta la regione Friuli-Venezia Giulia concludendo per l'inammissibilità o per l'infondatezza della questione.

Ha osservato la difesa della Regione che il giudice rimettente motiva la rilevanza della questione sostenendo che la risoluzione dell'incidente di costituzionalità sarebbe necessaria al fine di «determinare la giurisdizione in capo all'autorità giudiziaria ordinaria adita»; tale argomentazione, tuttavia, non sarebbe sufficiente per sostenere la rilevanza della questione dal momento che, secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, spetta al giudice ordinario la competenza in ordine alle vicende ed agli atti interruttivi dell'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica; di conseguenza, osserva la difesa, anche a voler ritenere non conforme alla Costituzione la disposizione regionale impugnata, in ogni caso spetterebbe all'autorità giudiziaria ordinaria la decisione in ordine alla legittimità dell'emanato provvedimento di revoca.

Nel merito la Regione rileva che la disposizione impugnata, lungi dal prevedere un rimedio giurisdizionale non consentito dalla legislazione statale, si sarebbe limitata ad operare un rinvio ed un richiamo recettizio alle corrispondenti norme statali, senza pertanto interferire in alcun modo con la riserva di legge statale di cui all'art. 108 della Costituzione.

In proposito osserva la difesa che secondo la giurisprudenza di questa Corte alle Regioni non sarebbe precluso di concorrere o precisare *secundum legem* i presupposti di applicazione delle norme penali, sì che a maggior ragione dovrebbe ritenersi consentito la riproduzione od il richiamo, in legge regionale, ad una disposizione statale preveniente un determinato rimedio giurisdizionale.

Considerato in diritto

1. — La questione sottoposta all'esame della Corte è se l'art. 63 della legge della regione Friuli-Venezia Giulia 1 settembre 1982, n. 75 (Testo unico delle leggi regionali in materia di edilizia residenziale pubblica), nella parte in cui prevede che avverso il provvedimento di revoca dall'assegnazione emesso dal Presidente dello IACP è ammesso il ricorso al pretore nel cui mandamento è situato l'alloggio, secondo il procedimento di cui all'art. 11 del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, sia in contrasto con l'art. 108 della Costituzione, in quanto introduce un rimedio giurisdizionale avverso provvedimenti in ordine ai quali la legge statale non lo consente, così legiferando in materia giurisdizionale di esclusiva competenza dello Stato.

2. — Deve preliminarmente essere esaminata l'eccezione di inammissibilità avanzata dalla difesa della Regione. Si sostiene che la questione difetterebbe di rilevanza in quanto, anche a voler ritenere non conforme ai principi costituzionali la disposizione regionale impugnata, in ogni caso sarebbe l'autorità giudiziaria ordinaria a conoscere dell'illegittimità dell'emanato provvedimento di revoca dell'assegnazione.

L'eccezione deve essere disattesa avendo questa Corte affermato (sentenza n. 185 del 1995) che, ai fini della sussistenza della rilevanza è sufficiente, a fronte di una motivazione non implausibile fornita, come nel caso, dal giudice *a quo*, che dall'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione impugnata, derivi un cambiamento del quadro normativo assunto dal giudice rimettente.

3. — Nel merito la questione è fondata.

Secondo la costante giurisprudenza costituzionale è precluso alle Regioni di dettare norme che, come quella impugnata, prevedano rimedi giurisdizionali o dispongano in ordine a poteri o facoltà dell'autorità giudiziaria, in quanto la materia processuale è riservata, ai sensi dell'art. 108 della Costituzione, alla esclusiva competenza del legislatore statale (*ex plurimis*, sentenze nn. 210 del 1993, 457 del 1994 e 459 del 1995).

La violazione del citato parametro costituzionale non può d'altra parte essere esclusa in considerazione del fatto che la norma regionale impugnata si sarebbe limitata a fare rinvio alla normativa statale contenuta nell'art. 11 del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035. Invero pur se, contrariamente all'assunto della Regione, la competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria deve intendersi riferita, secondo il più recente indirizzo della Corte di cassazione, alla sola ipotesi della decadenza dell'assegnazione, deve comunque rilevarsi che, come ripetutamente affermato da questa Corte, (tra le molte, sentenze nn. 210 del 1993 e 459 del 1995), le Regioni non possono in alcun caso emanare leggi in materie soggette a riserva di legge statale, comportando ciò una indebita novazione della fonte.

Diverso, e pertanto inconferente, è il richiamo alla possibilità per il legislatore regionale di concorrere a precisare *secundum legem* i presupposti di applicazione delle norme penali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 63 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 1 settembre 1982, n. 75 (Testo unico delle leggi regionali in materia di edilizia residenziale pubblica).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 ottobre 1996.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 novembre 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

96C1758

N. 391

Ordinanza 28 ottobre-8 novembre 1996

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Incompatibilità del giudice - G.i.p. che abbia disposto una misura cautelare personale - Partecipazione al giudizio abbreviato - Preclusione - Omessa previsione - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (v. sent. n. 155/96) - Manifesta inammissibilità.

(C.P.P., art. 34, comma 2).

(Cost., artt. 3, 24, 25 e 101, secondo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;

Giudici: 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. 34, secondo comma, del codice di procedura penale, promossi con ordinanze emesse il 28 marzo 1996 dal giudice per le indagini preliminari presso la Pretura circondariale di Roma, il 12 marzo 1996 dalla Corte d'appello di Napoli, il 1° aprile 1996 dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Bologna e l'11 aprile 1996 dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Palermo, rispettivamente iscritte ai nn. 500, 513, 535 e 597 del registro ordinanze 1996 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 23, 24, 25 e 27, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Udito nella camera di consiglio del 16 ottobre 1996 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky;

Ritenuto che il giudice per le indagini preliminari presso la Pretura circondariale di Roma, con ordinanza del 28 marzo 1996 (r.o. 500 del 1996), la Corte d'appello di Napoli, con ordinanza del 12 marzo 1996, in sede di procedimento incidentale di ricsuzione (r.o. 513 del 1996), il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di

Bologna, con ordinanza del 1 aprile 1996 (r.o. 535 del 1996), e il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Palermo, con ordinanza dell'11 aprile 1996 (r.o. 597 del 1996) hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a partecipare al giudizio abbreviato del giudice per le indagini preliminari che abbia disposto una misura cautelare personale, in riferimento a diversi parametri costituzionali, variamente individuati dai giudici rimettenti negli artt. 3, 24, 25 e 101, secondo comma, della Costituzione;

che le ordinanze di rimessione sopra indicate individuano una lesione dei parametri costituzionali di volta in volta invocati nella sostanziale duplicazione di valutazioni nel merito che viene ad essere effettuata dal giudice chiamato a definire il giudizio, nell'ambito del rito abbreviato, allorché si sia espresso, in una fase anteriore del processo, sugli elementi sostanziali che condizionano l'applicabilità di una misura cautelare personale, richiamando, a tale riguardo, le enunciazioni della sentenza n. 432 del 1995 di questa Corte;

Considerato che le ordinanze di rimessione prospettano identiche questioni, e che pertanto i relativi giudizi possono essere riuniti e decisi congiuntamente;

che la norma impugnata è già stata sottoposta all'esame di questa Corte, sotto il profilo indicato;

che, in particolare, con la sentenza n. 155 del 1996, successiva alle ordinanze di rimessione, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio abbreviato il giudice per le indagini preliminari che abbia disposto una misura cautelare personale nei confronti dello stesso imputato (capo *a*) del dispositivo della sentenza richiamata);

che pertanto, essendo stata la disposizione impugnata già dichiarata costituzionalmente illegittima nel senso prospettato dai giudici rimettenti, le relative questioni devono essere dichiarate manifestamente inammissibili (v. anche ordinanze nn. 184, 283 e 286 del 1996);

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. 34, secondo comma, del codice di procedura penale, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, 25 e 101, secondo comma, della Costituzione, dai giudici per le indagini preliminari presso la Pretura circondariale di Roma e presso i Tribunali di Bologna e Palermo, e dalla Corte d'appello di Napoli, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 ottobre 1996.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: ZAGREBELSKY

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 novembre 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 392

*Ordinanza 28 ottobre-8 novembre 1996***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Processo penale - Incompatibilità del giudice - Giudice che abbia in precedenza fatto parte del collegio del tribunale del riesame o dell'appello avverso ordinanze in tema di misure cautelari - Partecipazione al giudizio dibattimentale - Preclusione - Omessa previsione - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (vedi sentenza n. 131/1996) - Manifesta inammissibilità.**

(C.P.P., art. 34, comma 2).

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;*Giudici:* 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. 34, secondo comma, del codice di procedura penale, promossi con ordinanze emesse il 1 marzo 1996 dal Tribunale militare di La Spezia, il 6 febbraio 1996 dal Tribunale di Salerno, il 2 ottobre 1995 dal Tribunale di Modena, il 13 marzo ed il 25 gennaio 1996 dal Tribunale di Foggia, il 18 aprile 1996 dalla Corte d'assise di Cosenza ed il 23 aprile 1996 dal Tribunale di Foggia, rispettivamente iscritte ai nn. 515, 537, 569, 578, 592, 637 e 686 del registro ordinanze 1996 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* nn. 24, 25, 26, 28 e 29, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Udito nella camera di consiglio del 16 ottobre 1996 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky;

Ritenuto che il Tribunale militare di La Spezia, con ordinanza del 1° marzo 1996 (r.o. 515 del 1996); il Tribunale di Salerno, con ordinanza del 6 febbraio 1996 (r.o. 537 del 1996); il Tribunale di Modena, con ordinanza del 2 ottobre 1995, pervenuta a questa Corte il 20 maggio 1996 (r.o. 569 del 1996); il Tribunale di Foggia, con ordinanze del 25 gennaio, del 13 marzo e del 23 aprile 1996 (r.o. 592, 578 e 686 del 1996, rispettivamente), e la Corte d'assise di Cosenza, con ordinanza del 18 aprile 1996 (r.o. 637 del 1996), hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio dibattimentale il giudice che abbia in precedenza fatto parte del collegio del tribunale del riesame (art. 309 cod. proc. pen.) o dell'appello (art. 310 cod. proc. pen.) avverso ordinanze in tema di misure cautelari personali, in riferimento a diversi parametri costituzionali, variamente individuati dai giudici rimettenti negli artt. 3, 24, 25 e 27 della Costituzione, sul rilievo, comune alle ordinanze di rimessione, del verificarsi, in tali ipotesi, di

una duplice valutazione di merito da parte del medesimo giudice, tale da vulnerarne l'imparzialità, nonché ulteriormente dell'analogia tra le medesime ipotesi e quella oggetto della sentenza di questa Corte n. 432 del 1995, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, cod. proc. pen., in quanto non prevede l'incompatibilità alla funzione di giudizio del giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale;

Considerato che le questioni prospettate sono identiche o analoghe, e che pertanto i relativi giudizi possono essere riuniti e decisi congiuntamente;

che l'art. 34, secondo comma, del codice di procedura penale è già stato sottoposto all'esame di questa Corte, sotto il profilo indicato;

che con la sentenza n. 131 del 1996 è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di detta norma, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità alla funzione di giudizio del giudice che, come componente del tribunale del riasse (art. 309 del codice di procedura penale), si sia pronunciato sull'ordinanza che dispone una misura cautelare personale nei confronti dell'indagato o dell'imputato, ovvero che, come componente del tribunale dell'appello avverso l'ordinanza che provvede in ordine a una misura cautelare personale nei confronti dell'indagato o dell'imputato (art. 310 dello stesso codice), si sia pronunciato su aspetti non esclusivamente formali dell'ordinanza anzidetta;

che pertanto, essendo stata la disposizione impugnata già dichiarata costituzionalmente illegittima nel senso prospettato dai giudici rimettenti, le relative questioni devono essere dichiarate manifestamente inammissibili (v. anche ordinanze nn. 184, 213 e 285 del 1996);

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. 34, secondo comma, del codice di procedura penale, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, 25 e 27 della Costituzione, dalla Corte d'assise di Cosenza, dai Tribunali di Salerno, Modena e Foggia e dal Tribunale militare di La Spezia, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 ottobre 1996.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: ZAGREBELSKY

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 novembre 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 393

*Ordinanza 28 ottobre-8 novembre 1996***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Processo penale - Incompatibilità del giudice - Giudice che abbia comunque deciso in materia di libertà personale dell'imputato formulando valutazioni nel merito dei fatti e delle circostanze - Partecipazione al giudizio dibattimentale e abbreviato - Preclusione - Omessa previsione - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (vedi sentenze nn. 432/1995 e 131/1996) - Indeterminatezza nella esposizione dei fatti da parte del giudice rimettente - Impossibilità di una verifica in ordine alla rilevanza della censura rispetto al giudizio principale - Manifesta inammissibilità.

(C.P.P. art. 34, comma 2).

(Cost., artt. 3 e 24).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;

Giudici: 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, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 20 marzo 1996 dalla Corte d'appello di Bologna — Sezione minorenni nel procedimento penale a carico di T. A., iscritta al n. 517 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 24, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Udito nella camera di consiglio del 16 ottobre 1996 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky;

Ritenuto che la Corte d'appello di Bologna — Sezione minorenni ha sollevato nel corso di un giudizio penale, con ordinanza del 20 marzo 1996, questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio «il magistrato che abbia comunque deciso in materia di libertà personale dell'imputato, formulando valutazioni nel merito dei fatti e delle circostanze», in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, richiamando quale termine di raffronto analogo, al riguardo, l'ipotesi oggetto della sentenza n. 432 del 1995 di questa Corte, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma denunciata in quanto non prevede l'incompatibilità alla funzione di giudizio in dibattimento del giudice per le indagini preliminari che abbia applicato una misura cautelare personale.

Considerato che la generica formulazione del dispositivo sull'ordinanza di rinvio che si è sopra riportata è comprensiva di due distinti profili, desumibili dalla parte motiva della stessa ordinanza;

che un primo profilo della questione concerne la partecipazione al giudizio dibattimentale di primo grado di un giudice che ha precedentemente fatto parte del collegio del tribunale del riesame o dell'appello in tema di misure cautelari personali, svolgendo in tale ultima sede valutazioni attinenti al merito della responsabilità dell'imputato; una vicenda, questa, che forma oggetto di uno specifico motivo di impugnazione della decisione di primo grado resa da un giudice ritenuto — dal rimettente giudice di appello — incompatibile;

che, sotto questo aspetto, la norma impugnata è già stata sottoposta all'esame di questa Corte, che, con la sentenza n. 131 del 1996, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 34, secondo comma, cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede l'incompatibilità alla funzione di giudizio, dibattimentale e abbreviato, del giudice che come componente del tribunale del riesame (art. 309 cod. proc. pen.) si sia pronunciato sull'ordinanza che dispone una misura cautelare personale nei confronti dell'indagato o dell'imputato, ovvero che come componente

del tribunale dell'appello avverso l'ordinanza che provvede in ordine a una misura cautelare personale nei confronti dell'indagato o dell'imputato (art. 310 cod. proc. pen.) si sia pronunciato su aspetti non esclusivamente formali dell'ordinanza anzidetta;

che, quindi, essendo stata la disposizione oggetto di impugnativa dichiarata costituzionalmente illegittima nel senso prospettato dal giudice rimettente, la relativa questione deve essere dichiarata, per il profilo anzidetto, manifestamente inammissibile (v. anche ordinanze nn. 184, 213 e 285 del 1996), restando affidata al giudice *a quo* la valutazione degli effetti della causa di incompatibilità sul piano della impugnazione di invalidità della decisione di merito resa in primo grado;

che un secondo profilo della questione concerne la partecipazione allo stesso giudizio di appello, nel corso del quale è stata emanata l'ordinanza di rinvio, di due giudici che «analogamente hanno deciso in materia di libertà personale dell'imputato», effettuando valutazioni di merito;

che l'anzidetto generico riferimento ad «analoghe» funzioni valutative *de libertate*, che si ipotizzano tali da radicare l'incompatibilità al successivo giudizio in grado di appello sul merito della responsabilità penale dell'imputato, non consente di individuare gli esatti termini della questione così formulata;

che, infatti — dovendosi logicamente postulare che si tratti di un distinto riferimento, e dunque dovendosi escludere che esso sia ricollegato alla funzione valutativa *de libertate* che si esercita nell'ambito del tribunale del rinvio o dell'appello sulle misure cautelari personali, ciò che risolverebbe interamente questo secondo profilo nel primo —, manca nell'ordinanza di remissione ogni elemento idoneo all'individuazione della concreta funzione decisoria, in materia di libertà personale, che è assunta come «pregiudicante» e dunque tale da minare l'imparzialità del giudice;

che siffatta individuazione è evidentemente necessaria, sia in generale ai fini del controllo di costituzionalità sia, in particolare, alla stregua della giurisprudenza di questa Corte, che ha ripetutamente indicato, tra i presupposti dell'incompatibilità del giudice, quello della diversità delle fasi del processo nel quale viene effettuata la duplice valutazione di merito rilevante *ex art. 34*, secondo comma, cod. proc. pen. (sentenze nn. 177, 155 e 131 del 1996; n. 448 del 1995);

che, pertanto, relativamente al secondo profilo, risultando l'ordinanza di remissione inidonea a dare valido ingresso a un quesito di costituzionalità, per indeterminatezza nell'esposizione dei fatti e correlativamente per impossibilità di verificare la rilevanza della censura rispetto al giudizio principale (tra molte, ordinanze nn. 298 del 1996, 504 del 1993), 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. 34, secondo comma, cod. proc. pen., sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Bologna — sezione minorenni, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 ottobre 1996.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: ZAGREBELSKY

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 novembre 1996.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 22

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 9 agosto 1996
(della regione Lombardia)*

Sanità pubblica - Provvedimenti del Ministro della sanità con cui si dichiarano ufficialmente indenni da tubercolosi bovina i territori di regioni e province - Condizioni per la loro emanazione - Riferimento alla percentuale di infezione rilevante (1%) «a tutti gli allevamenti riscontrati infetti durante l'anno», anziché ai soli allevamenti ancora esistenti nel momento in cui la percentuale viene fissata - Possibilità che una regione sia dichiarata ufficialmente indenne da tubercolosi solo qualora tutte le sue province godano di tale qualifica - Lamentato pregiudizio per la produzione lattiero-casearia e della carne da macello nella Lombardia e, di riflesso, per la possibilità della Regione di adottare i provvedimenti necessari per la ripresa del settore - Disparità di trattamento tra regioni con presenza di allevamenti infetti diffusa su tutto il territorio e regioni in cui tale presenza si concentra nell'ambito di una sola provincia - Falsa applicazione delle norme stabilite in proposito, in attuazione dei dettati comunitari, nell'art. 9-bis, legge 30 aprile 1976, n. 397, introdotto dall'art. 5, comma 1, del d.P.R. 1° marzo 1992, n. 230 - Incidenza, altresì, sulle competenze delegate alle regioni in materia di profilassi igienico-sanitaria degli allevamenti, dall'art. 31, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, nella loro necessaria integrazione con quelle proprie delle regioni in materia di agricoltura in base all'art. 66 stesso d.P.R. - Richiamo a sentenze nn. 174 e 245 del 1996.

(Decreto del Ministro della sanità 15 dicembre 1995, n. 592, art. 14, commi 2 e 3).

(Cost., artt. 5, 11, 117 e 118; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, artt. 31 e 66).

Ricorso per conflitto di attribuzione della regione Lombardia, in persona del presidente della giunta regionale e legale rappresentante *pro-tempore*, on. dr. Roberto Formigoni, rappresentata e difesa, come da delega a margine del presente atto e in forza di deliberazione di g.r. di autorizzazione a stare in giudizio n. VI/16117 del 19 luglio 1996, dagli avv. proff. Giuseppe Franco Ferrari e Massimo Luciani, ed elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo, in Roma, lungotevere delle Navi n. 30, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri a seguito e per l'effetto del decreto del Ministro della sanità, di concerto con il Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali 15 dicembre 1995, n. 592, «Regolamento concernente il piano nazionale per la eradicazione della tubercolosi negli allevamenti bovini e bufalini» (*Gazzetta Ufficiale* n. 125, serie generale, 30 maggio 1996).

1. — Ormai da molti anni, conformemente ai principi fondamentali dell'ordinamento comunitario, prima la CEE ed ora l'Unione europea perseguono l'intento di eliminare le barriere alla libera movimentazione e commercializzazione degli animali da allevamento e da macello entro l'ambito comunitario.

Il raggiungimento di tale obiettivo presuppone peraltro, come è ovvio (e come recenti, noti avvenimenti hanno confermato), l'adozione da parte degli Stati membri di una politica comune dei controlli igienico-sanitari, grazie alla quale si possa creare un sistema (ed un livello) di protezione omogeneo su scala comunitaria, nell'intento dell'eradicazione delle patologie che possono affliggere il bestiame.

Alle numerose direttive comunitarie in materia ha dato attuazione soprattutto il d.P.R. 1° marzo 1992, n. 230, che in larga misura ha previsto integrazioni e modificazione della previgente legge 30 aprile 1976, n. 397, recante «Norme sanitarie sugli scambi di animali tra l'Italia e gli altri Stati membri della Comunità economica europea». In particolare, per quanto qui interessa, si sono dettate analitiche previsioni in riferimento ai controlli da compiersi sui bovini a fini di prevenzione e controllo della tubercolosi. Tali previsioni ripetono quanto stabilito nelle direttive comunitarie e — come si vedrà — non si espongono a censura.

Ai sensi dell'art. 33-bis, comma primo, della legge n. 397 del 1976, introdotto dall'art. 9, comma primo, dello stesso d.P.R. n. 230 del 1992, peraltro, il Ministro della sanità è facoltizzato ad adottare regolamenti (ai sensi dell'art. 17 della legge n. 400 del 1988) «per estendere al territorio nazionale le norme sanitarie previste negli allegati». Per quanto riguarda la tubercolosi bovina, il Ministro della sanità ha esercitato il potere, così conferitogli, con il decreto in epigrafe. Tale decreto — nelle previsioni di cui all'art. 14 — risulta violativo delle prerogative costituzionali della ricorrente regione Lombardia, e conseguentemente illegittimo per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — *Violazione e falsa applicazione dell'art. 9-bis, legge n. 397 del 1976, introdotto dall'art. 5, comma 1, del d.P.R. n. 230 del 1992, in riferimento agli artt. 5, 11, 117 e 118 della Costituzione.*

L'art. 14 del decreto in epigrafe contiene disposizioni in ordine alla procedura necessaria perché il Ministro della sanità dichiari «ufficialmente indenni da tubercolosi» province o regioni.

Il comma primo prevede che il Ministro della sanità possa dichiarare ufficialmente indenne da tubercolosi bovina il territorio delle singole province o di una o più regioni qualora il 99,8% degli allevamenti risulti ufficialmente indenne durante l'anno.

Il comma secondo dispone che la percentuale di infezione viene calcolata «sulla base di tutti gli allevamenti riscontrati infetti durante l'anno».

Il comma terzo, infine, dispone che «una regione può essere dichiarata ufficialmente indenne da tubercolosi solo qualora tutte le sue province godano di tale qualifica».

Quanto previsto dai commi secondo e terzo appare violativo delle prerogative della ricorrente e quindi costituzionalmente illegittimo.

1.1. — Evidente, anzitutto, è l'irragionevolezza e la contrarietà al diritto comunitario attuato in forza del d.P.R. n. 230 del 1992, della previsione di cui al comma secondo. È chiaro, infatti, che in presenza di un continuo fenomeno di «assottigliamento» delle aziende di allevamento, la riferita modalità di calcolo della percentuale di infezione è penalizzante per l'intera regione. Che questa sia o meno «indenne», infatti, può logicamente dirsi se e quando la percentuale degli allevamenti infetti è superiore all'1%, ma assumendo come base di calcolo la realtà attuale dell'allevamento, non già il suo passato. La percentuale, pertanto, dovrebbe essere calcolata sul totale degli allevamenti esistenti a fine anno, non già sul totale accertato nel corso dell'intero anno, come fa invece — incongruamente — il decreto impugnato. Né potrebbe dirsi che la modalità di calcolo sia in armonia con quanto disposto al comma primo del medesimo art. 14, la cui formulazione non imponeva affatto l'adozione dell'illegittima scelta oggettivata nel comma secondo. L'irragionevolezza dell'incomprensibile scelta ministeriale è peraltro ancor meno giustificabile, in considerazione del fatto che detta scelta è stata adottata in clamorosa difformità dalle previsioni del diritto comunitario, per come attuato nel nostro ordinamento in forza del d.P.R. n. 230 del 1992. Si dispone infatti all'allegato A, capitolo 1, di tale decreto presidenziale, che «la percentuale degli allevamenti bovini infettati da tubercolosi» viene accertata «in occasione» di controlli compiuti — a seconda delle circostanze, determinate dai pregressi livelli di infezione — ad intervallo di uno, di due o di tre anni. La formula di tale previsione attuativa delle direttive comunitarie è chiara e univoca: la percentuale degli allevamenti infatti si calcola accertando, allo stesso tempo, il numero totale degli allevamenti e il numero degli allevamenti infetti, e conseguentemente determinando — *uno tempore* — la percentuale dei secondi in rapporto ai primi. È questa, del resto, l'unica soluzione logica: che senso avrebbe calcolare una percentuale ponendo a raffronto il dato attuale degli allevamenti infetti e il dato passato degli allevamenti in attività? Quando mai una percentuale si calcola raffrontando la parte con il tutto in due diversi momenti temporali, diacronicamente separati? E come mai potrebbe giustificarsi una simile assurdità, soprattutto in presenza di una realtà economico-sociale che, come già osservato, conosce una costante sicura contrazione del numero degli allevamenti in attività? In realtà, la scelta comunitaria era ed è l'unica logicamente accettabile. Averla abbandonata per adottare un diverso sistema è del tutto illegittimo.

1.2. — Quanto al comma terzo, si deve osservare quanto segue:

a) nel d.P.R. n. 230 del 1992, attuativo del diritto comunitario, la base di riferimento per la dichiarazione di indennità da malattie infettive del bestiame è la regione, restando la provincia una mera articolazione amministrativa della stessa, ovvero la «spia» dell'esistenza dell'ente regione. È infatti alla regione, che fa riferimento l'allegato A, capitolo 1, lettera b), ed è sempre alla regione che si riferisce l'art. 9-bis, comma terzo, della legge n. 397 del 1976, nel testo introdotto dall'art. 5, comma primo, del menzionato decreto presidenziale. È su scala regionale, invero, che i controlli debbono essere effettuati, ed è su scala regionale che la dichiarazione di ufficiale immunità

dalla tubercolosi deve essere adottata. Il menzionato art. 9-bis, comma terzo, della legge n. 397 del 1976, appunto, prevede una speciale disciplina per quegli Stati o parti di Stati, composte da più regioni contigue, in cui (cioè: nelle quali regioni) almeno il 99,9% degli allevamenti di bovini è stato dichiarato ufficialmente indenne da tubercolosi. In nessun modo, invece, si fa menzione della provincia come base di riferimento per la determinazione del destino della regione.

La provincia, invece, soccorre solo allo scopo di identificare il «concetto» di regione. Ai sensi dell'art. 2, comma primo, lettera n), legge n. 397 del 1976 (così come introdotto in forza dell'art. 1, comma secondo, del d.P.R. n. 230 del 1992), si definisce «regione» una «parte del territorio di superficie minima di 2.000 kmq e comprendente almeno una delle seguenti circoscrizioni amministrative: ... per l'Italia: provincia». Come si vede, è «regione» solo quell'articolazione territoriale che comprenda almeno una provincia, ma la provincia non possiede, di per sé, alcuna rilevanza al fine di stabilire se una regione sia o meno indenne da tubercolosi. Se, dunque, ha senso — come prevede il comma primo dell'art. 14 dell'impugnato decreto — dichiarare ufficialmente indenne una provincia di una regione (cioè che, appunto, non è escluso dalla normativa comunitaria), non ha alcun senso legare le sorti di un'intera regione a quelle di una singola provincia.

Non basta. Come si evince dalla disposizione ora riportata, l'entità territoriale di riferimento cui la dichiarazione di immunità può essere negata non può avere, per la normativa comunitaria cui nel nostro Paese si è data attuazione, una estensione territoriale inferiore a 2.000 kmq. L'estensione di moltissime province italiane, però, è largamente inferiore a tale limite, ed in particolare in Lombardia sono di estensione minore di 2.000 kmq le province di Varese (1.200 kmq), Cremona (1.770 kmq), Lodi (780 kmq) e Milano (1.980 kmq). Da una porzione di territorio (provincia) di estensione potenzialmente minore di quella «minima» per il diritto comunitario, dunque, si fa derivare il trattamento dell'intera entità territoriale di riferimento (regione).

Considerare la provincia come entità territoriale cui legare le sorti di tutta una regione contrasta, dunque, con la lettera e con la sostanza della normativa comunitaria (oltre che con la logica delle attribuzioni costituzionali di competenza, come si dirà al successivo punto 2).

2. — *Violazione degli artt. 31 e 66 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, in riferimento agli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione.*

La regione Lombardia si vede specificamente lesa anche per altri profili nelle sue attribuzioni costituzionali dalle previsioni più sopra censurate.

Si deve premettere che le competenze regionali in materia, anche ove si considerassero meramente delegate, ai sensi del d.P.R. n. 616 del 1977, dovrebbero pur sempre ritenersi difendibili in sede di conflitto di attribuzioni. Come, infatti, codesta ecc.ma Corte costituzionale ha recentemente ribadito (sentt. nn. 174 e 245 del 1996, ed ivi ulteriori richiami), se è vero che le competenze delegate alle regioni non possono, in via di principio, formare oggetto di conflitto, ciò non vale nel caso in cui esse costituiscano «integrazione necessaria» delle competenze regionali «proprie». Tanto, in relazione all'entità e alla rilevanza delle attribuzioni statali, nonché al modo e alle finalità del conferimento delle competenze medesime.

Nella specie, le competenze in materia di profilassi igienico-sanitaria degli allevamenti sono necessariamente integrative di quelle conferite alla regione in materia di agricoltura, atteso che il settore che se ne occupa si colloca, per così dire, «a cavaliere» fra l'agricoltura e la sanità. La migliore riprova è offerta dallo stesso decreto in epigrafe, che dichiara espressamente d'essere preordinato «ai fini della tutela della salute pubblica e della protezione degli allevamenti ufficialmente indenni» (art. 1, comma secondo).

Orbene, disponendo così come dispone, l'impugnato decreto ministeriale compromette le competenze regionali in materia di agricoltura e di sanità, impedendo alla regione di esercitare il governo nel settore (cfr. in fattispecie in parte analoga, le sentt. nn. 520 e 534 del 1995).

In particolare, è evidente che tanto l'illogica disciplina dell'accertamento della situazione sanitaria degli allevamenti, quanto l'aggancio della dichiarazione di immunità da tubercolosi alla situazione epidemiologica delle singole province, colpiscono profondamente il settore della produzione lattiero casearia e della carne da macello in Lombardia, impedendo alla regione di adottare i provvedimenti necessari per la ripresa e lo sviluppo del settore.

L'incongruenza della previsione di cui al comma secondo dell'art. 14 è stata già ampiamente dimostrata al punto 1 del presente ricorso e non va qui ribadita. Quanto, invece, all'assunzione della provincia come entità territoriale di riferimento, basta considerare quanto segue. Si potrebbe verificare, anzitutto, il caso di una regione che, a situazione epidemiologica assolutamente invariata, perda la dichiarazione di indennità per il solo fatto della modificazione di una circoscrizione provinciale o della creazione di una nuova provincia, ove a seguito di tali variazioni territoriali la maggior parte degli allevamenti infetti si trovi concentrata nella nuova (o nella «modificata») provincia. Il che, oltre ad essere illogico (e a violare, anche, il diritto comunitario) vulnererebbe direttamente le attribuzioni regionali.

In secondo luogo, vi sarebbe un'evidente disparità di trattamento fra regioni che hanno una presenza di allevamenti infetti diffusa su tutto il territorio, e regioni nelle quali tale presenza si concentra nell'ambito di una sola provincia. A parità di situazione epidemiologica, la prima potrebbe godere della dichiarazione di immunità dalla tubercolosi, mentre la seconda si vedrebbe negare tale attestazione, indispensabile per il rilancio e lo sviluppo della produzione.

Tale serie di illegittimità ed illogicità non trova giustificazione in alcun interesse costituzionalmente pregevole. In particolare, l'esigenza di assicurare, in questa delicata materia, un adeguato rigore dei controlli non è affatto coinvolta dall'impugnato decreto. Che l'applicazione delle sue previsioni conduca a risultati più o meno rigorosi, infatti, è del tutto aleatorio e casuale. Se, ad esempio, l'attuale tendenza alla diminuzione degli allevamenti in attività si invertisse, e si assistesse dunque ad un aumento del numero dei produttori, la previsione di cui al comma secondo assumerebbe tutt'altra valenza di quella precedentemente descritta. Quanto alla previsione di cui al comma secondo, invece, è del tutto evidente che il rigore è maggiore o minore solo a seconda del dato estrinseco, casuale e accidentale della concentrazione o diffusione dell'infezione.

In questo caso, anzi, si finisce per premiare le regioni il territorio è più diffusamente percorso dall'infezione, con conseguente difficoltà di controllo e — specularmente — facilità di contagio ben maggiori di quelle che si riscontrano in regioni con realtà infettive localizzate e concentrate.

La dimostrata casualità degli effetti applicativi dell'atto impugnato non è altro che la conseguenza della sua illogicità, determinata dalla non comprensibile scelta di discostarsi dalla normativa comunitaria, in violazione di tutti i menzionati parametri costituzionali.

3. — Quasi superfluo, infine, è ricordare che la mancata impugnazione del d.m. sanità 27 agosto 1994, n. 651, che all'art. 15, commi secondo e terzo conteneva previsioni analoghe a quelle qui censurate, ma in materia di controllo e profilassi della brucellosi, non può esplicitare alcun effetto sull'ammissibilità del presente ricorso. Come è evidente, fra i due atti non vi è coincidenza di oggetto: manca dunque qualsivoglia nesso di implicanza e presupposizione (sul quale cfr. da ultimo, sent. n. 243 del 1996), ed il secondo non può considerarsi meramente esecutivo o ripetitivo del primo (sul punto, da ultimo, sent. n. 250 del 1996).

P. Q. M.

La ricorrente Lombardia chiede che codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al Ministro della sanità, di concerto con il Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali, adottare decreti per la disciplina della tubercolosi bovina e in particolare dei controlli a fini di prevenzione e controllo della tubercolosi nelle forme contemplate dal d.m. 15 dicembre 1995, n. 592, e per l'effetto annullare il predetto decreto in riferimento in particolare all'art. 14, commi secondo e terzo.

Milano-Roma, 23 luglio 1996

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

N. 37

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° ottobre 1996
(della regione Lazio)*

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri da osservarsi riguardo alla compensazione tra le maggiori o minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle Associazioni di produttori, già consentita dall'art. 5, commi da 5 a 9, legge 26 novembre 1992, n. 468, con conseguente sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente possibile esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Adozione di tale normativa in seguito ad apertura di procedura di infrazione, con lettera 20 maggio 1996 della Commissione CEE, per inottemperanza alle modifiche al regime di «prelievo supplementare» disposte con il regolamento CEE n. 3950/1992 - Predisposizione del decreto-legge senza alcuna partecipazione delle regioni, ancorché fortemente interessate al problema, neppure nella forma minimale dell'intervento della Conferenza Stato-Regioni, in contrasto, fra l'altro, con il principio di leale cooperazione - Penalizzazione, aggravata, per il periodo 1995-1996, dalla retroattività della norma, per le produzioni programmate in base alla abrogata disciplina, in contrasto, fra l'altro, con il principio di leale cooperazione e per le regioni, come il Lazio, dove, a differenza di quelle con forte eccedenza di produzione lattiera, non si sono superate complessivamente le quote concesse, in contrasto, fra l'altro, con i principi posti dagli artt. 38 e segg. del trattato di Roma del 25 marzo 1957 riguardo alla essenziale finalità di ovviare nella politica agricola comune alle diversità strutturali e naturali delle singole regioni - Mancato esercizio, da parte del Governo, con conseguente eccesso di potere legislativo, della facoltà, accordatagli dal regolamento CEE n. 3950/1992, di optare, in alternativa all'adottato meccanismo di compensazione a livello nazionale, per quello di compensazione a livello di singolo acquirente, in tal modo evitando le rilevate violazioni - Richiamo alle sentenze nn. 520/1995, 338/1994 e 286/1986.

(D.-L. 8 agosto 1996, n. 440, art. 11, commi 1, 2 e 3).

(Cost., artt. 3, 5, 11, 97, 116, 117 e 118; legge 23 agosto 1998, n. 400, art. 12; d.P.R. 24 luglio 1977, artt. 3 e 50; legge 8 giugno 1990, n. 142, art. 3; regolamento CEE 28 dicembre 1992, n. 3950, artt. 2, par. 1, comma 2; regolamento CEE 31 marzo 1984 n. 856 art. 5-*quater*, comma 2).

Ricorso per la regione Lazio, in persona del presidente della giunta regionale dott. Pietro Badaloni, rappresentata e difesa dal prof. avv. Achille Chiappetti ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Roma, alla via Paolo Emilio n. 7, come da procura speciale a margine del presente ricorso contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore* per la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 11 del d.-l. 8 agosto 1996, n. 440, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 199 del 26 agosto 1996 e portante «Differimento di termini previsti da disposizioni legislative in materia di interventi in campo economico e sociale».

F A T T O

Per avere contezza della evidente illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate, deve essere tenuto presente quanto segue.

1. — Con la legge 26 novembre 1992, n. 468, portante «Misure urgenti nel settore lattiero-caseario», lo Stato italiano ha formulato alcune disposizioni relative alle modalità per l'attuazione del c.d. «prelievo supplementare» introdotto dalla Comunità europea a carico dei produttori o degli acquirenti di latte.

Detto prelievo è stato previsto dall'art. 5-*quater* del Regolamento CEE 856/1984 del 31 marzo 1984 con lo scopo di mantenere sotto controllo la crescita della produzione lattiera e si applica ai predetti operatori di settore che superino il proprio quantitativo di riferimento.

Lo stesso regolamento n. 856/1984 ha pure previsto che «il regime del prelievo è attuato in ciascuna Regione del territorio degli Stati membri...».

Su tale normativa e su quella del regolamento n. 857/1984, di pari data del precedente, si è fondato il legislatore italiano che ha, appunto, previsto all'art. 5 della legge n. 468 del 1992 il regime per il prelievo supplementare organizzato su base regionale.

Nello stesso art. 5 (commi V, VI, VII, VIII e IX) il legislatore italiano ha previsto un meccanismo di compensazione interno alle Associazioni di produttori del latte, riconosciute (e volute) dal Regolamento CEE, n. 1360/1978 e ribadita dall'art. 12, lett. c, del Regolamento CEE n. 857/1984 del 31 marzo 1984.

2. — Sulla base di tale normativa nazionale si è svolto «il periodo» (o campagna produttiva) 1995-1996.

Tant'è che sono intervenute per tale «periodo» le Associazioni di produttori che avevano tempo fino al 31 luglio 1996 per l'effettuazione delle compensazioni tra associati prevista dal V comma dell'art. 5 della legge n. 468/1992.

Di talché ne è conseguito che, per tale «periodo», gli splafonamenti individuali che si sono verificati nell'intera Regione Lazio e che non sono stati assorbiti nonostante tale meccanismo di compensazione, ammontano soltanto a 105.500 quintali (pari ad «un prelievo supplementare» di circa 8 miliardi di lire) a fronte di una produzione complessiva di 4 milioni 900 mila quintali circa.

Ciò mentre in alcune altre Regioni i produttori hanno enormemente sfondato il complesso delle quote assegnate.

3. — È però avvenuto che le disposizioni del Regolamento comunitario n. 857/1984, cui ha fatto riferimento il legislatore nazionale nel dettare la legge n. 468 del 1992, sono state rielaborate, con effetto dal 1° aprile 1993, dal successivo regolamento CEE n. 3950/1992 del 28 dicembre 1992.

Quest'ultima fonte comunitaria ha modificato il regime del «prelievo supplementare», prevedendo all'art. 2, paragrafo 1, II comma, che «a seconda della decisione dello Stato membro, il contributo dei produttori al pagamento del prelievo dovuto è stabilito, previa riassegnazione o meno dei quantitativi di riferimento inutilizzati, a livello dell'acquirente in base al superamento sussistente dopo la ripartizione, proporzionale ai quantitativi di riferimento a disposizione di ciascun produttore, dei quantitativi di riferimento inutilizzati oppure a livello nazionale in base al superamento del quantitativo di riferimento a disposizione di ciascun produttore».

Poiché, praticamente fino ad oggi, il regime vigente in Italia per il «prelievo supplementare» è rimasto fermo alle disposizioni dell'art. 5 della legge n. 468 del 1992, è avvenuto che la Commissione europea ha ritenuto con lettera D/771 del 20 maggio 1996 (e quindi a «periodo» 1° aprile 1995/31 marzo 1996 ampiamente concluso) di aprire una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia.

Detta procedura è stata aperta perché la Commissione considera non più ammessa dall'ordinamento europeo la compensazione degli esuberi, e quindi del prelievo supplementare, a livello delle associazioni di produttori.

La Commissione ha pure richiamato l'attenzione sulla circostanza che la vigente normativa comunitaria prevederebbe, ai sensi dell'art. 2 del Regolamento n. 3950/1992, che «la compensazione delle consegne può essere operata esclusivamente a livello dell'acquirente o a livello nazionale» e che, pertanto, «la sfera di discrezionalità lasciata agli Stati membri ... è chiaramente circoscritta e consiste nella scelta tra i due suddetti modelli di compensazione».

4. — Di fronte all'ingiustizia ed infondatezza dei richiami formulati dalla Commissione, il Governo italiano, invece di contrastare nelle opportune sedi comunitarie, anche giudiziarie, le argomentazioni poste a fondamento della diffida, ha adottato il d.-l. 8 agosto 1996, n. 440, credendo, in tale modo, di risolvere la procedura di infrazione comunitaria.

Infatti, l'art. 11 del menzionato decreto-legge ha previsto che «con effetto dal periodo 1995-1996 di regolamentazione della produzione lattiera, cessa l'applicazione della procedura di compensazione prevista dall'art. 5, commi 5, 6, 7, 8 e 9, della legge 26 novembre 1992, n. 468 e gli adempimenti già svolti ai sensi delle predette disposizioni non hanno effetto» (I comma).

Detto art. 11 stabilisce altresì che «i versamenti e le restituzioni delle somme trattenute dagli acquirenti a titolo di prelievo supplementare, previsti dalla legge 26 novembre 1992, n. 468 e successive modificazioni, sono effettuati a seguito dell'espletamento delle procedure di compensazione nazionale da parte dell'AIMA. Sulle somme residue spettanti ai produttori restano dovuti gli interessi calcolati al tasso legale» (II comma) e che «gli acquirenti che hanno già disposto la restituzione delle somme ai produttori ai sensi dell'art. 5, ottavo comma, della legge n. 468 del 1992, procedono a nuove trattenute nei confronti dei produttori interessati, pari all'ammontare delle somme restituite. Ove ciò non fosse possibile, si applicano le disposizioni di cui all'art. 7 della suddetta legge n. 468 del 1992» (III comma).

Tale atto legislativo è palesemente illegittimo per i seguenti

MOTIVI

Violazione degli artt. 5, 11, 97, 117, e 118 della Costituzione anche con riferimento all'art. 12 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Violazione del principio di leale cooperazione tra lo Stato e le Regioni.

1. — In primo luogo va rilevato che l'art. 2, paragrafo 1, II comma, del regolamento CEE n. 3950 del Consiglio del 28 dicembre 1992, lascia allo Stato membro una scelta discrezionale nell'ambito della riassegnazione dei quantitativi di latte inutilizzato, consentendo di scegliere il livello — «livello dell'acquirente» oppure «livello nazionale» — in cui operare la compensazione fra le maggiori o minori produzioni consegnate e, quindi, stabilire il contributo dei produttori al pagamento del «prelievo supplementare» dovuto.

Inoltre, lo stesso art. 2 non esclude assolutamente forme organizzative per operare la compensazione a «livello nazionale» con l'esclusione della partecipazione regionale. Partecipazione regionale, peraltro, che risulta perfino prevista se non imposta dalla legislazione comunitaria laddove, all'art. 5-*quater*, I comma, del Regolamento n. 804/1968, come modificato dal Regolamento n. 856/1984, non abrogato, sancisce che «il regime del prelievo è attuato in ciascuna regione del territorio degli Stati membri...»

La discrezionalità demandata al legislatore nazionale, attenendo ad indirizzi di politica generale suscettibili di incidere in una materia attribuita alla competenza regionale dagli artt. 117 e 118 della Costituzione, avrebbe dovuto essere utilizzata coinvolgendo le Regioni — titolari di poteri propri, costituzionalmente garantiti — di programmazione e vigilanza nel settore lattiero-caseario, secondo quanto previsto dall'art. 12 della legge 23 agosto 1988, n. 400. Del resto, la stessa normativa comunitaria, nel disciplinare il regime di «prelievo supplementare» a carico dei produttori o degli acquirenti di latte, fa riferimento alle singole Regioni del territorio degli Stati membri (cfr. Corte costituzionale sentenza n. 520 del 15-28 dicembre 1995).

Appare dunque costituzionalmente illegittimo l'estemporaneo e scarno II comma dell'art. 11 impugnato che si limita a prevedere lo «espletamento delle procedure di compensazione nazionale da parte dell'AIMA».

Il non avere previsto in questa procedura la necessaria partecipazione delle Regioni comporta che il Governo ha del tutto obliterato il ruolo e le competenze costituzionalmente garantite delle Regioni, non prevedendo la loro partecipazione al procedimento neppure nella forma minimale del parere della Conferenza Stato-Regioni.

Per il vero, il procedimento avrebbe dovuto comportare (in una materia così delicata e nella quale sorgono necessariamente netti contrasti tra le varie Regioni: si pensi che alcune Regioni settentrionali hanno avuto un'enorme eccedenza di produzione lattearia e si contrappongono alle altre Regioni, quali il Lazio, che non hanno superato complessivamente le quote concesse) la partecipazione al procedimento di tutte le singole Regioni.

Risulta, pertanto, evidente, anche per questa ragione, la violazione del principio di leale cooperazione nei rapporti tra lo Stato e le Regioni che rende necessario, ai fini del rispetto del riparto delle competenze tra Stato e Regioni, il coinvolgimento paritario dei due livelli di governo per la gestione dei settori di comune competenza (Corte costituzionale 25 luglio 1994, n. 338).

2. — Va d'altra parte tenuto presente il contenuto provvidimentale insito dell'art. 11 medesimo nelle parti in cui determina l'automatica caducazione di tutte le operazioni compiute nel «periodo» 1995-1996 («gli adempimenti già svolti ... non hanno effetto»).

Tale circostanza evidenzia viepiù che le Regioni avrebbero dovuto essere quantomeno sentite anche nel procedimento per l'adozione del decreto-legge impugnato.

Non essendo stato acquisito il parere della Conferenza per i rapporti tra Stato e Regioni deve ritenersi che il decreto-legge impugnato sia — pure per questa ragione — costituzionalmente illegittimo per violazione delle disposizioni costituzionali indicate nell'epigrafe del presente motivo, nonché dell'art. 2 della legge n. 400/1988.

II

Violazione degli artt. 3, 5, 116, 117, 118 e 97 della Costituzione.

Violazione degli artt. 3 e 50 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.

Violazione art. 3 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

1. — Deve essere pure denunciata l'assoluta incongruità ed illogicità del meccanismo di compensazione a livello nazionale previsto dal II comma del l'art. 11 del decreto-legge n. 440/1996.

La compensazione effettuata dall'AIMA a livello nazionale penalizza fortissimamente, ingiustamente ed illogicamente proprio le Regioni più meritevoli, ripartendo con esse il *surplus* causato da altre Regioni.

In altre parole, vengono sacrificati i produttori lattieri di quelle Regioni che hanno svolto — nell'ambito delle loro attribuzioni istituzionali in materia agricola e di sviluppo economico — programmi di razionalizzazione e di ristrutturazione delle aziende di settore. Programmi ed interventi che restano sostanzialmente privi di effetti o comunque sono in buona parte vanificati, per quanto attiene al prelievo supplementare, in quanto la compensazione nazionale come prevista dal decreto-legge impugnato ripartisce tale prelievo in modo paritetico tra le varie Regioni.

2. — Il meccanismo «secco» della compensazione dei prelievi a livello nazionale, determina altresì una grave disparità di trattamento dei singoli produttori di latte, laddove essi si vengono a trovare artificialmente «parificati» in un coacervo complessivo nazionale di compensazione. Ciò mentre sarebbe bastato, ad esempio, applicare il meccanismo della compensazione a «livello dell'acquirente», previsto espressamente dal Regolamento CEE n. 3950/1992 per evitare la violazione dell'art. 3 della Costituzione.

III

Violazione degli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, nonché dell'art. 11 della Costituzione per violazione dell'art. 2, paragrafo 1, II comma, del regolamento CEE n. 3950/1992 del 28 dicembre 1992 nonché dell'art. 5-quater, paragrafo 1, II comma, del regolamento CEE n. 856/1984 del 31 marzo 1984.

Il meccanismo di compensazione a livello nazionale affrettatamente introdotto dal decreto-legge n. 440/1996 non rispetta, in realtà, neppure la *voluntas* espressa dal legislatore comunitario come evidenziata, in particolare, nelle disposizioni indicate in epigrafe.

In effetti, la normativa comunitaria ha sempre ritenuto preferenziale la valorizzazione della dimensione regionale come unità operativa degli interventi dettati allo Stato nello specifico settore.

Tale preferenza ha ricevuto per lo specifico ambito del «prelievo supplementare» l'espresso riconoscimento di cui all'art. 5-quater, paragrafo 1 del Regolamento n. 856/1984, che è tutt'oggi in vigore.

Ciò significa che la previsione normativa comunitaria di un «livello nazionale» di compensazione non esclude, anzi, dà per scontato che il meccanismo stesso debba tenere presente la ripartizione del territorio statale in regioni, potendo queste ultime valere come bacini da tenere presenti nella complessiva ponderazione a livello nazionale.

Numerose regioni italiane hanno fatto presente al Governo l'assoluta necessità di prevedere una siffatta strutturazione del meccanismo di compensazione a livello nazionale, che si articoli in primo luogo sulla base di bacini regionali, derivanti dalla sommatoria delle quote individuali assegnate ai produttori delle singole regioni.

Di talché l'affrettata e pertanto errata scelta governativa che configura il sistema di compensazione a «livello nazionale» con un bacino unico e non differenziato «cancella totalmente» la configurazione regionale dello Stato italiano e viola perfino le disposizioni comunitarie indicate in epigrafe.

IV

Violazione dell'art. 3, 97, 117 e 118 della Costituzione.

Particolarmente irrazionale ed illegittima si denota la portata retroattiva della disposizione impugnata che lede le posizioni soggettive piene consolidate acquisite dai produttori, siano essi associati che singoli.

Nel contempo viene pure vanificata la programmazione regionale nel settore.

Il decreto-legge, emanato l'8 agosto 1996, dà infatti disposizioni da applicare in relazione alla campagna di produzione 1995/1996, chiusa il 31 marzo 1996. Da sottolineare infatti che le aziende agricole hanno fatto conto, per determinare il livello da raggiungere con la propria produzione lattiera, sulle indicazioni previsionali date dalle proprie associazioni che, in vigenza dei commi dell'art. 5 della legge n. 468/1992 la cui applicabilità è stata fatta cessare dal decreto (compensazioni per associazione), potevano valutare anticipatamente, anche in virtù dei compiti e degli obblighi operativi sanciti dal Regolamento CEE n. 1360/1978, il monte quote non utilizzato da tra-

sferire in compensazione. In sintesi, in virtù della propria retroattività, il decreto interviene in maniera fortemente peggiorativa su decisioni attuate sulla base di norme vigenti al momento dell'assunzione di dette decisioni, ledendo in maniera sostanziale il principio di libera imprenditorialità.

V

Violazione dell'art. 3 della Costituzione sotto altro profilo.

1. — Il provvedimento legislativo impugnato è pure evidentemente viziato per sviamento di potere legislativo, irrazionalità ed incongruità con i fini esplicitamente perseguiti dal legislatore.

Deve, infatti, essere tenuto presente che il provvedimento legislativo, adottato d'urgenza dal Governo, è stato palesemente mirato — per quanto concerne l'art. 11 impugnato — a superare la procedura di infrazione recentemente avviata dalla Commissione europea in ragione della pretesa illegittimità (dal punto di vista comunitario) del procedimento di compensazione previsto dalla parte dell'art. 5 della legge n. 468 del 1992 che è stata inopinatamente abrogata.

Orbene, non sembra proprio che il decreto-legge — nella sua illegittima formulazione — sia il necessario e logico strumento per superare la contestazione europea.

In effetti la pretesa lesione del regolamento n. 3950/1992, ove mai sussistente, pendeva sin dalla data di decorrenza del vigore del regolamento stesso, ossia dal 1° marzo 1993.

L'intervento correttivo apportato oggi dal Governo è comunque tardivo.

Tale circostanza non solo denota l'assoluta irrilevanza di un eventuale richiamo all'urgenza per giustificare la lesione dei principi costituzionali denunciata nei motivi che precedono, ma dimostra come l'adozione, sin dal «periodo» 1995-1996, dell'affrettato ed incongruo decreto-legge - provvedimento sia, in realtà, inutile.

Sarebbe infatti bastata l'approvazione di un decreto-legge, ben più meditato e anche con decorrenza sin dal prossimo periodo 1996-1997 per presentare alla Comunità europea l'accettazione delle sue contestazioni e per transigere l'insorgente contenzioso.

2. — D'altra parte l'intempestiva formulazione dell'art. 11 contestata, va ben al di là delle richieste comunitarie che non hanno mai imposto il solo «livello nazionale» per la compensazione e tanto meno un «livello nazionale» che sacrifichi il ruolo delle regioni italiane e le loro attribuzioni costituzionalmente garantite.

Il decreto-legge n. 440/1996 contrasta non solo con il regolamento n. 3950/1992 del Consiglio, laddove, al secondo considerando, evidenzia che la nuova regolamentazione intende «rispettare esigenze di semplicità e chiarezza atte a garantire la certezza giuridica dei produttori e degli altri operatori economici», ma soprattutto contrasta (e in tal senso la competenza a sindacare è di certo della Corte costituzionale — sentenza C.C. n. 286/1986) con i principi fondamentali dell'ordinamento comunitario che, agli articoli 38 e seguenti del Trattato di Roma del 25 marzo 1957, come successivamente modificato, delineano le finalità e le modalità della politica agricola comune.

La prima finalità della politica agricola comune è di «incrementare la produttività dell'agricoltura ... assicurando lo sviluppo razionale della produzione agricola», mentre l'elaborazione della stessa politica dovrà considerare le «disparità strutturali» e naturali fra le diverse regioni agricole e «la necessità di operare gradatamente gli opportuni adattamenti» (v. art. 39 Trattato di Roma, come modificato). È evidente che la normativa retroattiva del decreto-legge penalizza ogni sviluppo razionale perseguito dalle aziende agricole e penalizza altresì la dimensione regionale delle attività produttive agricole.

D'altra parte il meccanismo introdotto dall'art. 11, II comma, impugnato, non risolve ed anzi aggrava il paventato ritardo dei versamenti del prelievo straordinario al FEAOG.

2. — Ne deve mancarsi di osservare come del tutto illogicamente il Governo italiano abbia improvvisamente ed immotivatamente rinunciato a fare valere le proprie ragioni, contestando nelle opportune sedi comunitarie le osservazioni della Commissione europea e sacrificando senz'altra motivazione le attribuzioni delle proprie ragioni e le posizioni dei singoli produttori italiani.

Ciò mentre, per addivenire ad un accordo in sede comunitaria, sarebbe bastato — oltre alla introduzione di correttivi alla legge n. 468 del 1992 per i futuri «periodi» — sanare le attività finora svolte per il periodo 1995-1996 in base a tale legge, eliminando buona parte dei rischi paventati dalla Commissione europea (sarebbe

bastato ad esempio lo svolgimento di una verifica per garantire la trasparenza delle compensazioni all'interno delle Associazioni di produttori e l'accelerazione delle procedure per il versamento del «prelievo supplementare» al FEAOG).

3. — Nè, infine, va tralasciato che la normativa comunitaria consente anche la scelta degli Stati membri per la compensazione a «livello dei produttori» una scelta questa che non comporterebbe la lesione delle prerogative regionali.

È quindi palese lo sviamento di potere legislativo denunciato.

Conclusioni

Si chiede l'accoglimento del ricorso con ogni conseguente statuizione anche in ordine ed onorari dispende di giudizio.

Roma, addì 25 settembre 1996

Prof. avv. Achille CHIAPPETTI

96C1625

N. 38

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 ottobre 1996
(della regione Veneto)*

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri da osservarsi riguardo alla compensazione tra le maggiori o minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle Associazioni di produttori, già consentita dall'art. 5, commi da 5 a 9, legge 26 novembre 1992, n. 468, con conseguente sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente possibile esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Applicabilità di tali disposizioni, in via totalmente retroattiva, ad una campagna di produzione ormai conclusa, con violazione sia della lettera che dello spirito della normativa comunitaria (Regolamento CEE n. 804/1968) per cui la campagna lattiera va dal 1° aprile al 31 marzo e deve essere programmata anticipatamente - Impossibilità, con l'innalzamento della procedura di compensazione a livello nazionale e la mancata sostituzione del soppresso livello di compensazione a livello provinciale di associazioni, con una istanza regionale, che le eccedenze locali di produzioni trovino adeguati aggiustamenti, con conseguente grave pregiudizio per gli interessi degli agricoltori della Regione Veneto e, di riflesso, per l'interesse della stessa regione ad esercitare le proprie potestà programmatiche del settore, e altresì con lesione del precetto costituzionale che impone il controllo e l'indirizzo della produzione privata a fini sociali - Mancanza dei presupposti costituzionali per il ricorso alla decretazione di urgenza - Richiamo a sentenze nn. 520/1995 e 85/1996 e ad ordinanze nn. 130 e 197 del 1996.

(D.-L. 8 agosto 1996, n. 440, art. 11, commi 1, 2 e 3).

(Cost., artt. 5, 11, 41, 77, 117 e 118; regolamento CEE 25 marzo 1968, n. 804; legge 26 novembre 1992, n. 468).

Ricorso della regione del Veneto in persona del presidente *pro-tempore* della giunta regionale e legale rappresentante *pro-tempore*, on. dott. Giancarlo Galan, rappresentata e difesa, come da delega a margine del presente atto, ed in virtù di deliberazione di giunta regionale n. 4066 del 10 settembre 1996 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. 8 agosto 1996, n. 440, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* serie generale, n. 199, del 26 agosto 1996, «Differimento di termini previsti da disposizioni legislative in materia di interventi in campo economico e sociale» (All. 1), quanto all'art. 11, rubricato «Regime comunitario di produzione lattiera», comma 1, nella parte in cui si dispone la cessazione dell'applicazione della procedura di compensazione a livello provinciale di cui all'art. 5, commi 5-9, della legge n. 468/1992; comma 2, nella parte in cui si prescrive che versamenti e restituzioni delle somme trattenute dagli acquirenti a titolo di prelievo supplemen-

tare siano effettuati a seguito di compensazione nazionale da parte dell'AIMA, e comma 3, in cui si disciplina in via consequenziale la nuova trattenuta degli acquirenti nei confronti dei produttori interessati, ove i primi abbiano già disposto la restituzione delle somme ai produttori ai sensi dell'art. 5, comma 8, della legge n. 468/1992, ovvero, in caso di impossibilità di operare in tal senso, l'applicazione dell'art. 7 della stessa legge n. 468/1992.

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, comma 2, 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, comma 2, 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 CEE del Consiglio n. 804/68, del 27 giugno 1968, contemplava la periodica rideterminazione delle quote nazionali spettanti all'Italia, i commi 6-8 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 2 e 3 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 comma 8 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 d.-l. 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 CEE 75/268 del 28 aprile 1975, da effettuarsi entro il 31 marzo 1995, con operatività dalla campagna 1995-1996.

La legge di conversione n. 45/1995 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, possono 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 l'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 eccellentissima 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, comma 1, della legge, nella parte in cui non vi si contemplava il parere delle Regioni interessate nel procedimento di riduzione delle quote individuati spettanti ai produttori di latte bovino.

4. — Il Governo è poi intervenuto nuovamente con la decretazione di urgenza nel delicato settore *de quo*, adottando prima il d.-l. 15 marzo 1996, n. 124 e poi, reiterando il primo, adottando il d.-l. 16 maggio 1996, n. 260, impugnati con ricorsi n.r.g. 18 e 27/96, pendenti avanti la ecc.ma Corte per la decisione, e infine con il decreto-legge n. 353/1996.

Quest'ultimo in specie:

a) domanda all'AIMA, entro il 31 marzo 1996, questa volta «Acquisito da parte del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali il parere del Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali», 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. 2, comma 1);

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. 2, comma 4);

c) sospende sino al 31 marzo 1997 l'efficacia dell'art. 2-bis del decreto-legge n. 727/1994 convertito con modificazioni in legge n. 46/1995 (art. 2, comma 2);

d) detta disposizioni sulla tutela in via amministrativa dei produttori avverso le determinazioni del predetto bollettino di aggiornamento (art. 2, comma 3).

Il decreto-legge n. 353 è stato impugnato dalla regione Lombardia con ricorso in data 29 luglio 1996.

5. — Senza attendere la scadenza del decreto-legge n. 353, il Governo ha ora fatto ulteriormente ricorso alla decretazione di urgenza (sempre in assenza dei presupposti costituzionalmente prescritti), dettando la disciplina contenuta nell'art. 11 del decreto-legge n. 440/1996, inserita in un contesto eterogeneo, il cui minimo comune denominatore si fatica a ravvisare in non meglio specificati «interventi in campo economico e sociale».

Il nuovo decreto-legge integra il precedente, senza abrogarlo del tutto, ma limitandosi a sopprimere, a partire dal «periodo 1995-1996 di regolamentazione della produzione lattiera» (*rectius*, probabilmente, dalla campagna 1995-1996, e dunque retroattivamente, atteso che nel regime comunitario la campagna produttiva non coincide con l'anno solare, ma va dal 1° aprile al 31 marzo) la procedura di compensazione di cui all'art. 5, commi 5-9, della legge n. 468/1992, con conseguente inefficacia (del pari retroattiva) degli adempimenti già svolti in base alla normativa abrogata anche per la stagione conclusa (comma 1 dell'art. 11).

Il comma 2 dell'art. 11 dispone poi che i versamenti e le restituzioni delle somme trattenute dagli acquirenti a titolo di prelievo supplementare «sono effettuati a seguito delle procedure di compensazione nazionale da parte dell'A.I.M.A.»: in altre parole, la compensazione avrà luogo d'ora innanzi in unica operazione, in sede nazionale, senza alcuna preliminare compensazione a livello regionale.

Infine, il comma 3 prescrive che, ove, in esito a compensazioni già effettuate a livello provinciale, gli acquirenti avessero già provveduto al rimborso ai produttori alla stregua dell'abrogato art. 5, comma 8, della legge n. 468/1992, facciano luogo a nuove trattenute, salva, in caso di impossibilità, l'applicazione dell'art. 7 della legge n. 468/1992 (Misure urgenti nel settore lattiero-caseario).

Anche la nuova disciplina adottata in via d'urgenza è tuttavia illegittima per i seguenti

MOTIVI

Occorre *in limine* rilevare che con il presente ricorso viene impugnato un decreto-legge, 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, antivedere 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 sentenza n. 84/1996, sulla legge di sanatoria.

Analogo trasferimento si richiede, peraltro, nell'eventualità che il decreto venga semplicemente reiterato, conformemente a quanto codesta ecc.ma Corte ha stabilito con le decisioni nn. 130 e 197 del 1996 e da ultimo ancora con la sentenza n. 270 del 1996.

1. — Nel merito, si deve, in primo luogo, rilevare che l'imputato provvedimento legislativo (asseritamente) d'urgenza utilizza nuovamente, come già accadde per altri precedenti, analoghi interventi essi pure (asseritamente) d'urgenza, la «tecnica» della previsione di effetti retroattivi delle nuove disposizioni introdotte nella materia della produzione lattiera. Tanto, infatti, è già avvenuto con i decreti-legge nn. 124, 260 e 353 del 1996, che hanno completamente stravolto la disciplina dei bollettini cui i produttori debbono fare riferimento per dimensionare la propria attività, incidendo su una campagna di produzione del latte già conclusa. Tali illegittimi interventi retroattivi sono stati già censurati dalla ricorrente innanzi a codesta ecc.ma Corte costituzionale, che deve tuttora pronunciarsi sui relativi ricorsi.

Oggi, il Governo ha nuovamente adottato lo strumento della decretazione d'urgenza per incidere, un'altra volta, su una campagna di produzione del latte già conclusa. Oggi come allora, dunque, valgono i seguenti rilievi:

a) L'applicazione della procedura di compensazione prevista dall'art. 5, commi 5, 6, 7, 8 e 9 della legge 26 novembre 1992, n. 468 viene fatta cessare «con effetto dal periodo 1995-1996 di regolamentazione della produzione lattiera» (art. 11, comma 1, del decreto impugnato).

Poiché la campagna di produzione lattiera, però, va dal 1° aprile al 31 marzo, è evidente che la nuova normativa è non già parzialmente, ma totalmente retroattiva;

b) 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. 804/1988.

Disciplinare retroattivamente, a campagna da tempo conclusa, le posizioni individuali dei singoli produttori significa violare la lettera e lo spirito della normativa comunitaria. Questa, infatti, prevedendo una data 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 impuginate 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 la legge n. 468/1992 aveva previsto in via generale un articolato sistema di compensazione, che ora viene travolto e stravolto dalle disposizioni impuginate;

c) Si prevede addirittura che «non hanno effetto» gli «adempimenti già svolti» ai sensi della legge n. 468 del 1992, determinando così il travolgimento di tutti gli atti volti a far valere il regime ordinario della compensazione;

d) I versamenti e le restituzioni delle somme trattenute dagli acquirenti a titolo di prelievo supplementare sono rinviati a dopo la compensazione nazionale da parte dell'AIMA, pretermettendosi così del tutto il livello regionale.

La soppressione del livello provinciale di compensazione, non sostituito da alcuna istanza regionale, non solo opera l'ennesimo *by-pass* del governo regionale, ma reca ancor più grave pregiudizio agli interessi degli agricoltori della regione ricorrente — più si innalza infatti, il livello della compensazione, meno è probabile che le eccedenze locali possono trovare aggiustamento e compensazione senza danno per la produzione complessiva a livello provinciale e regionale — e, in modo non indiretto né riflesso ma (come rilevò già la sentenza n. 520 del 1995) immediato, all'interesse stesso della regione ricorrente ad esercitare le proprie potestà programmatiche del settore.

Si rifletta invece su come sarebbe più semplice e snello il procedimento di compensazione se esso fosse affidato alle Regioni, come livello di programmazione e come Enti. Ciascuna opererebbe per proprio conto e dovrebbe garantire risultati che in sede nazionale avrebbero al massimo bisogno di essere coordinati.

Si badi: imboccare tale strada non sarebbe meramente opportuno o conveniente (ciò che può non rilevare nel giudizio di costituzionalità), ma è costituzionalmente necessario, per porre rimedio ad una situazione ormai paradossale, che vede interventi normativi del Governo, adottati a fini correttivi, determinare illegittimità ed incoerenze ancor più gravi e palesi di quelle pregresse, cui si sarebbe voluto, nelle intenzioni, rimediare;

e) Si prevede, infine, che nel caso la restituzione delle somme ai produttori sia già intervenuta, gli acquirenti debbano procedere a nuove trattenute, anche qui arrecando illegittimo e retroattivo pregiudizio alla coerenza del governo regionale del settore.

Sotto tutti i profili di cui sopra, violati, dunque, sono, in una con l'art. 41, gli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, perché le regioni — cui pure, codesta ecc.ma Corte costituzionale ha riconosciuto un ruolo preminente in questo settore — sono totalmente sprossate delle loro attribuzioni programmatiche, in seguito all'applicazione radicale retroattiva della nuova disciplina.

3. — Violato, altresì, è l'art. 77, in riferimento agli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione.

Infatti ove al decreto impugnato 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 già da tempo 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. 804/1968 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, e perciò non assumibile quale legittimo fondamento dell'uso di un potere di decretazione d'urgenza.

Va del resto considerato che le Regioni vengono illegittimamente spossessate di specifiche competenze loro riconosciute dalla legge n. 468 del 1992 (cfr., in particolare, gli artt. 8, comma 1, e 11, comma 5), che invero non hanno più alcun senso una volta che l'originario meccanismo della compensazione è stato radicalmente cancellato.

Ciò, però, in forza di un decreto-legge, e cioè di un atto che — come traspare dalla più recente giurisprudenza costituzionale — è privo di quelle caratteristiche di stabilità che dovrebbero assistere gli interventi normativi destinati ad incidere sui rapporti fra enti dotati di competenze costituzionalmente garantite.

P. Q. M.

Si chiede che l'ecc.ma Corte voglia, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale del d.-l. 8 agosto 1996, n. 440, «Differimento di termini previsti da disposizioni legislative in materia di interventi in campo economico e sociale», con riguardo all'art. 11, commi 1, 2 e 3.

Milano-Roma, addì 24 settembre 1996

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

96C1626

N. 39

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 ottobre 1996
(della regione Basilicata)*

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri da osservarsi riguardo alla compensazione tra le maggiori o minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle Associazioni di produttori, già consentita dall'art. 5, commi da 5 a 9, legge 26 novembre 1992, n. 468, con conseguente sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente possibile esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Adozione di tale normativa in seguito ad apertura di procedura di infrazione, con lettera 20 maggio 1996 della Commissione CEE, per inottemperanza alle modifiche al regime di «prelievo supplementare» disposte con il regolamento CEE n. 3950/1992 - Predisposizione del decreto-legge senza alcuna partecipazione delle regioni, ancorché fortemente interessate al problema, neppure nella forma minimale dell'intervento della Conferenza Stato-Regioni, in contrasto, fra l'altro, con il principio di leale cooperazione - Penalizzazione, aggravata, per il periodo 1995-1996, dalla retroattività della norma, per le produzioni programate in base alla abrogata disciplina, e per le regioni, come la Basilicata, dove, a differenza di quelle con forte eccedenza di produzione lattiera, non si sono superate complessivamente le quote concesse, e per le stesse associazioni di produttori, la cui rilevanza è stata riconosciuta anche da normative comunitarie quali il regolamento CEE 1360/1978, con violazione, fra l'altro, dei principi di libertà di associazione e di iniziativa economiche - Richiamo a sentenze nn. 520/1995, 194/1976 e 822/1988.

(D.-L. 8 agosto 1996, n. 440, art. 11, commi 1, 2 e 3).

(Cost., artt. 3, 5, 18, 41, 117 e 118).

Ricorre il presidente della giunta regionale di Basilicata, prof. Angelo Raffaele Dinardo, a tanto autorizzato con d.g.r. n. 5439 del 6 settembre 1996, rappresentato e difeso, in virtù di mandato a margine del presente atto, dagli avv.ti Cecilia Salvia e Mirella Viggiani ed elettivamente domiciliato in Roma presso l'ufficio di rappresen-

tanza della regione Basilicata alla via Nizza, 56, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 11 del d.-l. 8 agosto 1996, n. 440, concernente «Differimento di termini previsti da disposizioni legislative in materia di interventi in campo economico e sociale».

Il Regolamento CEE 804/68, modificato dal successivo Regolamento CEE 856/84, all'art. 5-*quater*, istituisce un regime di prelievo supplementare a carico dei produttori o degli acquirenti di latte al fine di mantenere sotto controllo la crescita della produzione lattiera. Stabilisce altresì che il regime del prelievo è attuato in ciascuna regione del territorio degli Stati membri secondo due formule alternative:

Formula A, il prelievo è dovuto dai produttori che superino il proprio quantitativo di riferimento

Formula B, il prelievo è dovuto agli acquirenti che superino il quantitativo di riferimento, trasferendolo poi sui produttori che hanno contribuito al superamento di tale quantitativo.

Lo Stato italiano, con la legge 26 novembre 1992, n. 468, ha dettato norme per realizzare il prelievo istituito dal Regolamento CEE 804/68, adottando di fatto la formula *A* e facendo riferimento alle modalità applicative stabilite dal successivo Regolamento CEE 857/84 (oggi abrogato, ma allora vigente) che, tra l'altro, individuava tra i produttori le associazioni di produttori e loro unioni riconosciute ai sensi del Regolamento CEE 1360/78. All'art. 5, commi 5, 6, 7, 8 e 9 della citata legge si è stabilita la possibilità per le Associazioni dei produttori di cui all'art. 3 di operare per i propri associati la compensazione fra le maggiori e minori produzioni consegnate, raffrontate con i quantitativi individuali di riferimento. Con Regolamento CEE 3950/92 è stato abrogato il Regolamento CEE 857/84, col quale erano state date le modalità applicative del prelievo, statuendosi che il meccanismo di compensazione fosse applicato o a livello di acquirente o a livello nazionale.

Con il d.-l. 8 agosto 1996, n. 440, è stato disposto all'art. 11:

1) la cessazione, a partire dal periodo 1995-96, dell'applicazione della procedura di compensazione prevista dall'art. 5, commi 5, 6, 7, 8 e 9 della legge n. 468/1992;

2) l'inefficacia degli adempimenti già svolti ai sensi delle predette disposizioni;

3) l'espletamento, da parte dell'AIMA, delle procedure di compensazione nazionale, completate le quali, si procederà ai versamenti e alle restituzioni delle somme trattenute dagli acquirenti a titolo di prelievo supplementare;

4) l'effettuazione, qualora gli acquirenti abbiano già disposto la restituzione delle somme ai produttori, ai sensi del comma 8 dell'art. 5 della legge n. 468/1992, di nuove trattenute pari all'ammontare delle somme restituite.

L'emanazione di tale provvedimento normativo si ricollega alla contestazione sollevata dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia in ordine al meccanismo di compensazione in Associazione adottato con la legge n. 468/1992, che si ritiene in contrasto col Regolamento CEE 3950/92 che consentirebbe l'opzione esclusivamente fra compensazione a livello di acquirente o nazionale.

Con tale decreto-legge viene pertanto introdotta la compensazione a livello nazionale, ad opera dell'AIMA, con efficacia retroattiva, atteso che la stessa viene resa operante anche per la campagna 1995-96, iniziata il 1° aprile 1995 e chiusa il 30 marzo 1996.

Per quanto propriamente attiene alla regione Basilicata gli effetti che l'impugnato provvedimento determinerà avranno una ricaduta assai negativa sui produttori che avevano programmato in anticipo i livelli produttivi da conseguire nella citata, decorsa campagna. La legge n. 468/1992, infatti, consentiva loro anche di superare la quota di produzione lattiera assegnata purché si fossero sottoposti al pagamento del prelievo supplementare che, sulla scorta dei dati produttivi storici, è sempre stato restituito agli interessati dopo compensazione fra gli aderenti alle associazioni dei produttori di latte.

Nella regione Basilicata, per la campagna 1995/96, la circostanza si sarebbe ripetuta perché, a fronte di quota da Bollettino AIMA pari a 109 milioni di kg circa, la produzione di latte consegnata è stata di circa 93 milioni di kg. I produttori che hanno superato, nel corso del suddetto periodo, la quota loro assegnata vedono pertanto assai concreta la possibilità di versare congruo prelievo supplementare in virtù del decreto-legge n. 440/1996, mentre nulla dovevano in conseguenza della già esaurita compensazione delle A.P.L., ai sensi della legge n. 468/1992.

Con il presente ricorso si deduce l'illegittimità dell'art. 11 del d.-l. 8 agosto 1996, n. 440, in riferimento agli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, anche con riferimento all'art. 12 della legge 23 agosto 1988, n. 400, nonché per violazione del principio di leale cooperazione tra lo Stato e le regioni.

L'art. 12 della legge n. 400/1988, istitutivo della Conferenza permanente Stato-regioni, attribuisce a quest'organismo compiti di informazione, consultazione e raccordo in relazione agli indirizzi di politica generale suscettibili di incidere nelle materie di competenza regionale. Essa viene sentita, tra l'altro, sugli indirizzi generali relativi all'elaborazione ed attuazione degli atti comunitari che riguardano le competenze regionali (quinto comma, lett. b).

Nel caso *de quo* il decreto-legge è stato emanato omettendosi qualsiasi consultazione della conferenza, pur vedendo il provvedimento in parola su materia di competenza regionale, nonché trattandosi di normativa posta in essere in esecuzione del Regolamento CEE 3950/92. Con esso, infatti, scegliendo tra le due soluzioni previste dal Regolamento citato, si trasferiscono a livello nazionale le procedure di compensazione già svolte a livello locale ai sensi della legge n. 468/1992. Quest'ultima affida alle regioni funzioni di controllo sull'applicazione della normativa comunitaria sulle quote latte e sul prelievo supplementare (art. 8) e ciò rendeva necessario un loro coinvolgimento allorché si modificava, per di più con efficacia retroattiva, il regime di compensazione finora utilizzato.

Trattandosi poi di un trasferimento che inciderà, per quanto si è già detto, inevitabilmente sull'economia delle singole regioni, comportando una consistente lievitazione del prelievo supplementare a carico dei produttori, in particolare del centro sud, ancor più evidente era la necessità della consultazione della Conferenza permanente Stato-regioni al fine di individuare una soluzione che contemperasse le ragioni che richiedevano di rispondere alla contestazione formulata dalla Commissione europea con le esigenze di soggetti che hanno operato nel ripetto di una legge, la n. 98/1992, mai abrogata, nemmeno dal decreto-legge impugnato e che sono gravemente pregiudicati dalle nuove norme.

Deve richiamarsi, riguardo alla censura formulata, una recente sentenza di codesta ecc.ma Corte (n. 520 del 15-28 dicembre 1995) intervenuta sul regime quote latte, sia pure con riferimento ad altra normativa, la legge n. 46/1995, che ha ritenuto fondata l'eccezione avanzata dalle regioni Lombardia e Veneto in ordine al mancato coinvolgimento della Conferenza o delle singole regioni. L'ecc.mo Collegio ha infatti ritenuto ingiustificata la completa esclusione delle regioni dal procedimento di riduzione delle quote latte che, pur non attribuito a queste, ma all'AIMA, involgeva valutazioni spettanti alla sfera dei poteri regionali e richiedeva conseguentemente che le stesse fossero almeno consultate per i riflessi che il provvedimento legislativo avrebbe determinato sulla loro economia.

Si deduce altresì l'illegittimità costituzionale dell'art. 11 del d.-l. 8 agosto 1996, n. 440, con riferimento agli artt. 3, 18 e 41 della Costituzione.

Come si è avuto modo di rilevare il suddetto provvedimento fa cessare con efficacia retroattiva l'applicazione dell'art. 5 commi 5, 6, 7, 8 e 9 della legge n. 468/1992, ponendo nel nulla gli adempimenti già svolti in ottemperanza alle citate disposizioni. È noto che, secondo la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, l'irretroattività della legge assurge a principio di livello costituzionale solo per quanto riguarda la materia penale, mentre per le restanti materie l'osservanza del principio è rimessa alla prudente valutazione del legislatore, sempreché la retroattività non comporti la violazione di uno specifico precetto costituzionale. È stato anche affermato dalla stessa giurisprudenza che il principio tradizionale della irretroattività della legge non penale dovrebbe, in linea di massima, essere osservato, essendo la garanzia della certezza dei rapporti giuridici uno dei cardini della tranquillità sociale e del vivere civile. Ma è anche vero aggiunge la Corte «che la validità di tale affermazione non può non essere condizionata alla insorgenza di casi che eccezionalmente impongono l'estensione retroattiva» (sentenza n. 194/1976).

È stato ancora affermato che le disposizioni retroattive «non possono trasmodare in un regolamento irrazionale e arbitrariamente incidere sulle situazioni poste in essere da leggi precedenti...» (sentenza 14 luglio 1988, n. 822).

Risulta quindi che la legittimità di una norma retroattiva deve essere valutata in relazione a parametri quali l'eccezionalità della situazione, l'inesistenza di un contrasto con specifici precetti costituzionali, nonché di un'arbitraria violazione di situazioni determinatesi in base a leggi precedenti.

Nella fattispecie non ricorre nessuno dei suddetti presupposti giustificativi.

Il decreto *de quo* è stato emanato al fine di risolvere la procedura di infrazione comunitaria avviata con una lettera della Commissione europea del 20 maggio 1996, ovvero quando la campagna 1995-96 si era già conclusa, in cui si contestava la conformità alla normativa comunitaria del meccanismo di compensazione in associazione.

Questa contestazione, intervenuta a quattro anni di distanza dalla emanazione della legge n. 468/1992, di cui si eccepisce l'illegittimità rispetto alle previsioni del Regolamento CEE 3950/92, non giustifica l'imposizione, con uno strumento, il decreto-legge, che secondo la Costituzione, presuppone la straordinarietà, la necessità e l'urgenza, di un sistema che sconvolge procedure già concluse in attuazione di una normativa consolidata e tuttora vigente.

La norma in parola si pone in contrasto con i principi costituzionali di cui agli artt. 18 e 41 che tutelano la libertà di associazione e di iniziativa economica, penalizzando soggetti, quali le Associazioni di produttori, la cui rilevanza è riconosciuta anche da normative comunitarie quali il Regolamento CEE 1360/78.

Le aziende agricole avevano fatto affidamento, anche per la campagna 1995-96, per determinare il livello da raggiungere con la propria produzione sulle previsioni fornite dalle proprie associazioni che, in base ai meccanismi della legge n. 468/1992, potevano valutare anticipatamente il monte quote non utilizzato da trasferire in compensazione. Ora l'adozione del nuovo sistema finisce irrazionalmente per avvantaggiare le aziende che hanno «splafo-nato», danneggiando quelle che più si sono attenute alle regole del sistema.

P. Q. M.

Voglia codesta ecc.ma Corte, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale del d.-l. 8 agosto 1996, n. 440, art. 11, in riferimento agli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione e al principio di leale cooperazione tra Stato e regioni; nonché in riferimento agli artt. 3, 18 e 41 della Costituzione.

Potenza-Roma, addì 21 settembre 1996

I procuratori ed avvocati: SALVIA - VIGGIANI

96C1627

N. 40

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale
(della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia)*

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Prevista pubblicazione, da parte dell'AIMA, entro il 31 marzo 1996, di appositi bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo 1995-96 - Attribuzione a tali bollettini, integralmente sostitutivi di quelli precedenti, della efficacia di accertamento definitivo delle posizioni individuali, con effetto vincolante anche nei confronti degli acquirenti, ai fini della trattenuta e del versamento supplementare eventualmente dovuto - Contestata retroattività della normativa, che impedisce agli imprenditori del settore di adeguare la produzione alle quote ad essi assegnate, in contrasto, fra l'altro, con i criteri di programmazione, per il futuro, delle campagne lattiere fissati dal regolamento CEE n. 804/1968 - Mancato invito del presidente della giunta della regione Friuli-Venezia Giulia alla seduta del Consiglio dei Ministri in cui il decreto-legge *de quo* è stato adottato, pur trattandosi di questioni riguardanti particolarmente la regione - Omessa motivazione, nel parere del Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali, previsto ai fini della pubblicazione dei bollettini da parte dell'AIMA ed espresso nella seduta del 4 settembre, del rigetto delle posizioni regionali prevalentemente contrarie all'azione governativa in contrasto, tra l'altro, con il principio di leale collaborazione tra Stato e regioni - Reiterazione di norme dei non convertiti decreti-legge nn. 124, 260 e 353 del 1996 - Mancanza dei requisiti della straordinaria necessità ed urgenza - Violazione, anche sotto tali profili, delle competenze esclusive della regione Friuli-Venezia Giulia in materia di agricoltura e zootecnia - Richiamo alle sentenze nn. 520 e 29 del 1995, 314/1990, 1044 e 302 del 1988, e ordinanza n. 165/1995.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Possibilità, per gli interessati, di agire avverso le determinazioni dei bollettini predisposti dall'AIMA riguardo ai produttori titolari di quota e ai quantitativi ad essi spettanti nel periodo 1995-1996, innanzi all'autorità giurisdizionale competente, previa, però, opposizione, con ricorso documentato, alla stessa AIMA, entro quindici giorni dalla pubblicazione del bollettino, ricorso da intendersi peraltro respinto, in applicazione del silenzio-rigetto, in mancanza di comunicazione entro i successivi trenta giorni, della decisione dell'organo adito - Esclusione della facoltà dei produttori, già prevista dall'abrogato art. 2 del decreto-legge n. 274/1994 (convertito, con modificazioni, in legge n. 46/1995) di autocertificare, in caso di contenzioso, le produzioni - Incertezze ed estrema onerosità di tale sistema di impugnazioni - Reiterazione di norme dei non convertiti decreti-legge nn. 124, 260 e 353 del 1996 - Mancanza totale dei presupposti costituzionali della decretazione di urgenza - Violazione, anche sotto questi profili, delle competenze, legislativa e amministrativa, della regione Friuli-Venezia Giulia in materia di agricoltura e zootecnia.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri previsti per la compensazione fra le maggiori e minori quantità di prodotto consegnate - Disposizione, da parte dell'AIMA, qualora si determinino le condizioni per applicarla, della compensazione nazionale, da effettuarsi prioritariamente in favore di alcune categorie di produttori (di zone montane, zone svantaggiate ecc.) e, limitatamente al periodo 1995-1996, entro il 25 settembre 1996, con conseguente obbligo degli acquirenti di versare il dovuto prelievo supplementare entro il 30 settembre sulla base di appositi elenchi anch'essi redatti, a seguito della suddetta compensazione, dall'AIMA - Ulteriore specificazione della decisione già assunta dal Governo con l'art. 11 del decreto-legge n. 440/1996, di annullare con effetto retroattivo la procedura di compensazione in ambito regionale effettuata dalle associazioni di produttori in base alla previsione della legge n. 468/1992 - Impossibilità, per gli acquirenti, di osservare, per la sua irragionevole brevità, il termine del 28 settembre 1996 stabilito per il versamento del prelievo supplementare - Incidenza negativa degli adottati criteri di priorità sul settore produttivo zootecnico della regione Friuli-Venezia Giulia, ingiustificatamente imposti senza un previo parere della regione stessa e senza considerazione della inesistenza, nel suo territorio, di «zone svantaggiate», in contrasto, fra l'altro, con il principio della leale cooperazione tra Stato e regioni - Conseguente violazione delle competenze statutariamente attribuite alla regione in materia di agricoltura e zootecnia.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Prevista adozione, da parte dell'AIMA, in attuazione del regolamento CEE n. 3950/1992, di un programma volontario di abbandono totale o parziale della produzione lattiera, da parte dei singoli produttori, previa corresponsione di un'indennità, con confluenza delle quote latte cedute nella riserva nazionale - Riassegnazione delle quote cedute, con provvedimenti della stessa AIMA, ai produttori che ne facciano richiesta, in base a criteri di priorità (per giovani agricoltori, produttori con azienda ubicata in zone montane, ecc.) da applicarsi in modo da assicurare che almeno il 50% dei quantitativi sia attribuito nella regione o nella provincia autonoma di provenienza - Mancata considerazione delle posizioni regionali contrarie espresse al riguardo nella seduta del 4 settembre 1996 del Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali, dalle regioni - Violazione delle norme statutarie concernenti le potestà, legislativa e amministrativa, regionali nelle materie dell'agricoltura e della zootecnia, comportanti una competenza esclusiva della regione riguardo alla disciplina dei programmi di abbandono, oltre che la riassegnazione alla stessa della totalità, e non soltanto di una parte, delle quote abbandonate.

(D.-L. 6 settembre 1996, n. 463, art. 2, commi 1, 2, 3 e 4; 3, commi 1, 2, 3, 4 e 5).

(Cost., artt. 3 e 77; statuto Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, n. 2, 8 e 44).

Ricorso della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in persona del presidente della Giunta regionale *pro-tempore* prof. Sergio Cecotti, rappresentata e difesa come da delega in calce al presente atto ed in virtù della delibera della Giunta regionale dd. 27 settembre 1996 n. 4320, dall'avv. Renato Fusco, avvocato della regione, eleggendo domicilio presso l'ufficio di rappresentanza della regione stessa, sito in Roma, piazza Colonna n. 355 contro il Presidente del Consiglio dei Ministri in carica, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del d.-l. 6 settembre 1996 n. 463, recante «Interventi urgenti nei settori agricoli e fermo biologico della pesca per il 1996» quanto agli artt. 2 e 3 concernenti il regime comunitario di produzione lattiera per violazione degli artt. 3 e 77 della Costituzione, nonché degli artt. 4, n. 2, 8 e 44 dello statuto di autonomia (approvato con legge cost. 31 gennaio 1963 n. 1), nonché del principio della leale collaborazione.

IN FATTO

[A] — La regione autonoma Friuli-Venezia Giulia è stata costituita con legge cost. 31 gennaio 1963 n. 1 approvativa dello statuto speciale.

Con l'art. 4 di detta legge costituzionale ad essa è stata attribuita competenza legislativa primaria ed esclusiva in numerose materie, tra le quali figura pure l'agricoltura e la zootecnia (art. 4 n. 2).

Correlativamente il successivo art. 5 ha ad essa demandato l'esercizio delle funzioni amministrative nelle materie assegnate alla rispettiva competenza legislativa.

Pure rileva nel presente giudizio l'art. 44 dello statuto medesimo, il quale espressamente stabilisce che «Il presidente della Giunta regionale interviene alle sedute del Consiglio dei Ministri per essere sentito, quando sono trattate questioni che riguardino particolarmente la regione».

Anche si evidenzia che per la materia dell'agricoltura e della zootecnia sono state trasferite le attribuzioni degli organi centrali e periferici dello Stato con le norme di attuazione statutaria di cui all'art. 65 Stat., contenute nel d.P.R. 26 agosto 1965, n. 1116, nel d.P.R. 25 novembre 1975, n. 902 e nel d.P.R. 15 gennaio 1987 n. 469.

[B] — È noto che la disciplina del regime delle c.d. quote latte è stata definita organicamente con la legge 26 novembre 1992 n. 486 (dopo un annoso conflitto con l'allora esistente Comunità economica europea ed in attuazione del regolamento CEE n. 804/68) allo scopo di contenere la produzione lattiera eccedente nel mercato europeo e per conseguire il rispetto della quota nazionale assegnata.

Con l'art. 2, comma 1, di detta legge veniva attribuito all'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) la pubblicazione di «bollettini» indicanti gli elenchi dei produttori e dei quantitativi ad essi spettanti su base provinciali da trasmettersi alle regioni.

Nel successivo comma 2, dello stesso art. 2, per i produttori aderenti alle associazioni UNALAT e AZOOLAT si prevedeva che «le quote per le consegne e le vendite sono articolate in due parti distinte»: di cui la quota *A* rapportata alla produzione lattiera commercializzata nel periodo 1988 e 1989; e la quota *B* calcolata nella maggiore produzione commercializzata nel periodo 1991-1992.

Il comma 3 determinava invece la quota per i produttori non aderenti ad alcuna associazione.

In considerazione del fatto che il surrichiamato regolamento CEE n. 804/68 imponeva una periodica rideterminazione delle quote nazionali di produzione lattiera di spettanza, con il comma 7 dello stesso art. 2 si affidava alla regione il compito di svolgere periodici controlli sull'entità della produzione commercializzata dai singoli produttori, con l'onere di segnalare all'AIMA eventuali diminuzioni accertate al fine dell'aggiornamento del bollettino.

Infine il comma 8 demandava al decreto del Ministro dell'agricoltura e foreste previo parere delle regioni e sentite le organizzazioni professionali agricole la fissazione dei criteri generali di riduzione della produzione stessa nel caso che le quote nazionali stabilite in sede comunitaria risultassero superate dalla quantità attribuita in via provvisoria ai produttori.

In attuazione di tale legge veniva emanato il d.l. 23 dicembre 1994 n. 227 — poi convertito nella legge 24 febbraio 1995 n. 46 riguardante appunto «Norme per l'avvio degli interventi programmati in agricoltura e per il rientro della produzione lattiera nella quota comunitaria».

In esecuzione pure del sopravvenuto regolamento CEE n. 3950/92 all'art. 2 si stabiliva «... di procedere alla riduzione prioritariamente della quota *A* non in produzione e successivamente della quota *B* assegnata ai produttori» in base a taluni parametri quantitativi; ed escludendo comunque da detta riduzione i produttori operanti in zone montane ed in quelle svantaggiate (o ad esse equiparate), nonché nelle isole.

Con l'art. 2-*bis* si ammetteva l'autocertificazione della produzione nei rapporti tra venditori ed acquirenti.

Nei due citati atti legislativi veniva omessa però ogni previsione di consultazione delle regioni che pure era stata espressamente stabilita nella legge n. 468/1992!

Il decreto-legge n. 227/1994 e la legge di conversione n. 46/1995 venivano impugnati dinanzi a codesta ecc.ma Corte costituzionale da parte della regione Veneto e della regione Lombardia, che tra l'altro eccepivano la esclusione della previa consultazione regionale per l'adozione degli atti riguardanti la riduzione della produzione al fine del conseguimento della quota nazionale assegnata.

Con la sentenza 28 dicembre 1995 n. 520 si accoglievano parzialmente i proposti ricorsi ed in particolare si dichiarava la illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della legge stessa nella parte in cui non erasi previsto il parere delle regioni direttamente interessate al procedimento di riduzione delle quote assegnate ai produttori di latte: motivandosi espressamente che risultava fondata al censura di violazione degli artt. 147 e 188 Cost. (che attribuiscono alle regioni ordinarie competenze legislative ed amministrative in materia di agricoltura) e del principio della leale collaborazione tra Stato e regioni medesime.

[C] — Con d.-l. 15 marzo 1996 n.124 intitolato «Regime comunitario di produzione lattiera» il Governo è nuovamente intervenuto con decretazione d'urgenza per disciplinare la materia.

Con l'art. 1:

si è demandato nuovamente l'AIMA la pubblicazione di «appositi bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo di applicazione del regime comunitario delle quote latte 1995-1996»;

si è attribuito il valore di «... accertamento definitivo delle posizioni individuali» dei dati derivanti da tali bollettini;

si è previsto un ricorso in opposizione all'AIMA medesima avverso le determinazioni dei bollettini, da proporre «... entro il termine perentorio di quindici giorni alla pubblicazione dei bollettini da parte della regione», attribuendo altresì valore di silenzio rigetto alla mancata decisione esplicita dell'AIMA stessa entro i successivi trenta giorni.

Con l'art. 2 si introduceva un ulteriore art. 5-*bis* dopo l'art. 5 della legge n. 468/1992, stabilendosi criteri di compensazione «a partire dagli adempimenti concernenti il periodo 1995-1996» a favore dei produttori sia della quota *A* che della quota *B*, nonché di quelli operanti nelle zone di montagna e delle zone svantaggiate.

Si pone nel massimo rilievo come anche in questo decreto-legge si era completamente omissivo di prevedere il parere delle regioni interessate alla determinazione riduttiva delle quote latte, in evidente spregio della già citata sentenza n. 520/1995 di codesta ecc.ma Corte!

Pure va rappresentato come, in applicazione di tale decreto-legge, la regione Friuli-Venezia Giulia aveva fornito all'AIMA puntualmente i dati per la formulazione dei bollettini di aggiornamento; ma non ha provveduto poi alla pubblicazione dei bollettini stessi (ai sensi del succitato art. 1 del decreto-legge n. 124/1996) trasmessi dall'AIMA stessa alla regione medesima per la pubblicazione in quanto gli uffici regionali competenti verificavano in detti bollettini una notevolissima serie di errori dei dati di assegnazione delle quote.

Sebbene detti errori risultassero evidentissimi, ripetutamente segnalati e documentalmente comprovati dalla regione all'AIMA, quest'ultima si rifiutava di provvedere alla rettificazione prima della pubblicazione regionale. Di talché la regione era costretta a non pubblicare il bollettino sussistendo un legittimo impedimento rappresentato dalla già rilevata diffusa erroneità dei dati in esso contenuti: rappresentando un tanto nella articolata comunicazione dd. 13 maggio 1996 del presidente della Giunta regionale e dell'Assessorato regionale all'agricoltura diretta al Ministero delle risorse agricole e al direttore dell'AIMA.

[D] — In presenza di tale situazione di grave e colpevole mancanza di leale collaborazione tra organi statali e regionali interveniva l'ulteriore d.-l. 16 maggio 1996 n. 260 (ugualmente riguardante il «Regime comunitario di produzione lattiera») con il quale si è praticamente reiterato il d.-l. 15 marzo 1996 n. 124 prima della scadenza per mancata conversione.

Detto ultimo decreto-legge si appalesava sostanzialmente identico al precedente decreto-legge n. 124/1996, differenziandosene solo per una diversa articolazione (in tre articoli e in più commi) delle disposizioni già presenti nel decreto-legge reiterato.

Il decreto-legge n. 260/1996 veniva impugnato dalla ricorrente regione avanti a codesta ecc.ma Corte, ove risulta pendente *sub* r.g. 298/96.

Detto decreto veniva successivamente sostituito dal decreto-legge n. 353/1996, al quale poi seguiva l'ulteriore decreto-legge n. 440/1996.

Nessuno di tali provvedimenti legislativi era convertito in legge.

[E] — Ancor più recentemente con il d.-l. 8 luglio 1996 n. 353 recante «Interventi urgenti nei settori agricoli e fermo biologico della pesca per il 1996» il Governo si adeguava formalmente alle indicazioni espresse da codesta ecc.ma Corte con la citata sentenza n. 520/1995, prevedendo all'art.1 la preventiva acquisizione da parte del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali del parere del Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali ai fini della pubblicazione degli appositi bollettini dell'AIMA entro il 31 marzo 1996.

Inoltre, in particolare prevedeva:

il versamento entro il 30 settembre 1996 del prelievo supplementare dovuto sulla base di appositi elenchi redatti dall'AIMA a seguito della compensazione nazionale, con riferimento al periodo 1995-1996;

il programma di volontario abbandono totale o parziale della produzione lattiera redatto dall'AIMA;

la riassegnazione delle quote, assicurando l'attribuzione di almeno il 50% alla regione di provenienza, dettando i criteri di priorità;

per l'anno 1995 il differimento del termine al 31 dicembre per la cessione della quota latte.

Con l'ennesimo successivo d.-l. 8 agosto 1996 n. 440, venivano emanate norme concernenti il «Differimento di termini previsti da disposizioni legislative in materia di interventi in campo economico e sociale».

All'art. 11 — rubricato «Regime comunitario di produzione lattiera» si stabiliva principalmente — e con effetto retroattivo — che dal periodo 1995-1996 di regolamentazione della produzione lattiera cessa l'applicazione dei commi 5, 6, 7, 8 e 9 dell'art. 5 della legge n. 468/1992, in concreto annullando la procedura di compensazione in ambito regionale effettuata dalle associazioni di produttori.

A seguito di tale nuovo regime normativo è stato stimato che i produttori della regione Friuli-Venezia Giulia dovranno pagare per la compensazione importi superiori a 9 miliardi, contro gli 850 milioni calcolati con la compensazione a livello di associazione di produttori.

Veniva quindi emanato l'ulteriore d.l. 6 settembre 1996 n. 463 — oggetto della presente impugnazione — recante «Interventi urgenti nei settori agricoli e fermo biologico della pesca per il 1996».

Per quel che interessa nella presente impugnazione si fa rilevare che con l'art. 2 di detto decreto-legge, dedicato al «Regime di produzione lattiera»:

al comma 1, si riproduce la disposizione dell'art. 1 del precedente decreto-legge n. 353/1996, prevedendo quindi la preventiva acquisizione da parte del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali del parere del Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali, ai fini della pubblicazione degli appositi bollettini dell'AIMA entro il 31 marzo 1996» (!). Tali «appositi bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo di applicazione del regime comunitario delle quote latte 1995-1996» costituiscono «... accertamento definitivo delle posizioni individuali» dei dati derivanti da tali bollettini»;

al comma 2 si stabilisce l'abrogazione dell'art. 2-bis del decreto-legge n. 727/1994, (convertito con modificazioni dalla legge n. 46/1995) in luogo della sospensione dell'efficacia delle medesime precedentemente prevista, venendo così esclusa la possibilità di autocertificazione delle produzioni;

al comma 3 si è rinnovativamente prevista la possibilità di proporre il «ricorso in opposizione» all'AIMA medesima avverso la determinazione dei bollettini, in conformità a quanto già disposto dai precedenti decreti-legge n. 124/1996, n. 269/1996 e 353/1996.

Il successivo art. 3 (concernente «Modifiche alla legge 26 novembre 1992, n. 468, e altre disposizioni»):

al comma 1 sostituisce il comma 12 dell'art. 5 della legge n. 468/1992, stabilendo l'applicazione della compensazione nazionale da parte dell'AIMA, la quale può avvalersi della collaborazione di enti pubblici od organismi privati e definendo altresì nuovi criteri per l'effettuazione della medesima;

al comma 2 stabilisce i termini per la compensazione nazionale ed istituisce il monitoraggio del latte commercializzato;

al comma 3 detta norme transitorie per la compensazione nazionale per la campagna 1995-1996;

ai commi 4 e 5 riproduce quanto già previsto dal decreto-legge n. 353/1996 relativamente al programma volontario di abbandono totale o parziale della produzione lattiera e alla riassegnazione delle quote.

[F] — Per completezza di illustrazione si rende noto che, considerata la mancanza assoluta di attività collaborativa da parte degli organi statali, in data 20 settembre 1996 la regione ha pubblicato l'avviso che i bollettini AIMA contenenti l'elenco dei produttori di latte vaccino e delle corrispondenti quote latte di fine campagna 1995-1996; esso è stato esposto all'Albo degli Ispettorati provinciali dell'agricoltura di ciascuna provincia, e ciò al fine di permettere agli interessati la proposizione del ricorso all'AIMA entro quindici giorni dalla data di pubblicazione dell'avviso.

IN DIRITTO

Le surriportate disposizioni degli artt. 2 e 3 del d.l. 6 settembre 1996, n. 463 risultano costituzionalmente illegittime per i seguenti

MOTIVI

[1] — *Violazione degli artt. 4, 8 e 44 legge Cost. 31 gennaio 1963 n. 1, nonché del principio della leale collaborazione tra Stato e regione, irragionevolezza della norma censurata.*

1.1 — Si è già sopra illustrato come la ricorrente regione è attributaria di competenza primaria esclusiva legislativa ed amministrativa — in materia di agricoltura e zootecnia ai sensi dell'art. 4 n. 2 e dell'art. 8 della legge Cost. n. 1/1963; e come altresì vi sia obbligo per il Governo di invitare e consultare il presidente della Giunta regionale nelle sedute del Consiglio dei Ministri nelle quali si trattino questioni interessanti comunque la regione Friuli-Venezia Giulia nell'osservanza dell'art. 44 dello statuto medesimo.

È ben nota l'affermazione costante di codesta suprema Corte secondo cui per l'attuazione di tale particolare forma di collaborazione è necessario che le questioni trattate dal Consiglio dei Ministri comportino il coinvolgimento di un interesse differenziato delle regioni alle quali è statutariamente riconosciuto il diritto di partecipare alle sedute dello stesso.

Ma anche sotto tale profilo non vi dovrebbe essere di dubbio alcuno che il richiesto interesse differenziato della regione Friuli-Venezia Giulia sussisteva con riferimento all'emanato decreto-legge n. 463/1996.

Detto decreto riguardava, senza alcuna incertezza, anche e specificamente la ricorrente regione: sia per la già citata attribuita competenza primaria ed esclusiva in materia di agricoltura zootecnia; sia per la partecipazione regionale anche al procedimento di rientro nella produzione lattiera nella quota nazionale già prevista espressamente nella legge n. 46/1995; sia per le conseguenze economico-sociali delle scelte statali in un settore produttivo affidato integralmente alla regolamentazione regionale.

Conseguentemente il mancato invito del presidente della Giunta regionale alla seduta del Consiglio dei Ministri nella quale è stato adottato il decreto-legge n. 463/1996 e la mancata consultazione in proposito determina la irrimediabile legittimità costituzionale del decreto legislativo medesimo.

1.2. — Oltre che per la — specifica — mancata consultazione del presidente della Giunta regionale, l'adottato decreto-legge risulta più in generale illegittimo perché assunto in violazione tanto delle competenze costituzionalmente assegnate alla regione autonoma del Friuli-Venezia Giulia nelle suddette materie dell'agricoltura e della zootecnia; quanto del principio di leale collaborazione tra Stato e regione espressamente sancito con la già richiamata sentenza n. 520/1996 di codesta ecc.ma Corte con riferimento al precedente decreto-legge n. 727/1994 (ed alla legge di conversione n. 46/1995): emanata quest'ultima con riguardo quindi alla medesima materia della riduzione delle quote latte e agli atti legislativi che costituiscono presupposto e giuridico del decreto-legge n. 463/1996 oggetto della presente impugnazione.

1.2.1. — In particolare la violazione di detto principio di leale collaborazione veniva sanzionato puntualmente in tale apprezzabile decisione, ritenendosi fondata l'allora proposta eccezione di incostituzionalità «... in relazione alla mancata previsione nella norma impugnata di qualsivoglia partecipazione regionale nel procedimento di riduzione delle quote individuali: e invero ove si considerino i contenuti della disciplina in esame, che investe interventi sulla dimensione produttiva di aziende comprese nel settore agricolo (v. sentenza n. 304 del 1987) la completa esclusione delle regioni dal procedimento in questione non può trovare adeguata giustificazione né in relazione all'urgenza con cui si è dovuto provvedere ai fini del rientro nella quota nazionale né in relazione alla presenza, connessa a tale rientro, di un interesse nazionale al rispetto di impegni assunti in sede comunitaria. Non senza, d'altro canto, considerare che la procedura già adottata dall'art. 2, comma 7, della legge n. 468 del 1992 aveva affidato direttamente alle regioni la riduzione delle quote assegnate, ove le stesse fossero risultate maggiori della produzione effettiva».

Ed ancora di seguito si puntualizzava che «... rispetto alla fattispecie regolata dalla norma in esame ... la presenza regionale andava in ogni caso salvaguardata quanto meno nella forma della richiesta di parere. E questo tanto più ove si consideri che le ipotesi di sottrazione alla procedura di riduzione contemplate nei commi 1 e 2-bis dell'art. 2 sono tali da involgere almeno in prevalenza, valutazioni spettanti alla sfera dei poteri regionali».

Pur essendo stato sancito autorevolmente con tale sentenza additiva l'obbligo di garantire la partecipazione regionale nel procedimento di riduzione delle quote latte, con deprecabile ostinazione il Governo ha disatteso tale situazione procedendo indebitamente all'emanazione dei numerosi e reiterati decreti-legge senza alcuna — seria e concreta — forma di collaborazione e coordinamento con le regioni attributarie di specifiche potestà in materia; omettendo completamente di attivare ogni intesa o consultazione collaborativa pur ritenuta doverosa e necessaria anche da codesta ecc.ma Corte costituzionale con la citata sentenza n. 520/1995.

1.2.4. — L'inserimento poi solo nel decreto-legge n. 353/1996 e pure nell'ultimo reiterato n. 463/1996 (oggetto della presente impugnazione) della previsione della preventiva acquisizione da parte del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali del parere del Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali ai fini della pubblicazione degli appositi bollettini dell'AIMA non può risultare sanante dell'inosservanza del principio di cui trattasi, sol che si consideri che il richiesto parere fa espresso riferimento a pubblicazione effettuata (o che dovevasi effettuare) entrò il 31 marzo 1996! E quindi oltre sei mesi prima rispetto al decreto legislativo da ultimo adottato!

Tale previsione dal punto di vista sostanziale costituisce una ulteriore conferma della violazione del medesimo principio di leale collaborazione!

1.2.5. — Con riferimento all'impugnato decreto-legge n. 463/1996 non potrebbe comunque ritenersi in qualche modo assolto l'onere di leale collaborazione con l'avvenuta consultazione del Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali, avvenuta nella seduta del 4 settembre 1996, in merito alla reiterazione del decreto-legge n. 353/1996; laddove si consideri che nel corso di detta seduta erano state fermamente evidenziate posizioni regionali prevalentemente contrarie all'azione governativa le quali poi non sono state tenute in alcun conto!

Tale aspetto permette di evidenziare che, se il rispetto del principio di leale collaborazione impone l'acquisizione di pareri delle regioni e delle provincie autonome, dovrebbe necessariamente derivare un preciso obbligo di motivazione da parte del Governo in riferimento all'emanazione di atti contrari ai resi pareri regionali (analoga-mente cfr. Corte cost. n. 116/1994).

Altrimenti argomentando, qualunque meccanismo di cooperazione tra Stato e regioni avrebbe valenza solo formale, senza invece il dovuto riconoscimento di necessaria efficacia sostanziale!

[2] — *Violazione dell'art. 77 Cost., anche con riferimento agli artt. 4, n. 2, 8 e 44 Stat. nonché del principio della leale collaborazione tra Stato e regioni.*

2.1. — L'impugnato decreto-legge non presenta i requisiti di straordinaria urgenza e necessità che legittimano l'esercizio del potere di decretazione d'urgenza da parte del Governo ai sensi dell'art. 77 della Costituzione.

Intatti la giustificazione motivazionale espressa in epigrafe al decreto appare del tutto generica ed apodittica. Ma maggiormente rileva che nessuna delle disposizioni contenute negli eccipiti artt. 2 e 3, risulta in qualche modo diretta a far fronte a situazioni di fatto che appaiono di tale «straordinaria necessità ed urgenza» da richiedere l'utilizzo del decreto-legge e non l'attivazione dell'ordinario procedimento di approvazione e promulgazione di una legge ordinaria!

All'evidenza la materia regolata dall'impugnata disposizione risulta essere la pubblicazione di «bollettini di aggiornamento» riguardanti gli elenchi dei produttori ed i quantitativi delle quote legge ad essi spettanti.

Non si comprende quindi quale sia l'improcrastinabile urgenza ed indifferibilità di una tale regolazione che possa giustificare l'eccezionale ricorso alla decretazione d'urgenza!

2.3. — La violazione dell'art. 77 da parte dell'impugnato decreto-legge risulta poi dallo stesso carattere reiterativo dei precedenti decreti-legge n. 124/1996, n. 260/1996 e n. 353/1996.

È notorio che la proliferazione della decretazione d'urgenza ed ancor più la costante quanto non corretta pratica della reiterazione dei decreti-leggi (che ormai il Parlamento non riesce più a convertire nel periodo temporale prefissato) è oggetto di acceso e polemico dibattito in sedi istituzionali, politiche, dottrinarie e giudiziarie: risultando comunque unanime la considerazione critica che detta reiterazione costituisce uno snaturamento dell'eccezionale strumento della decretazione d'urgenza e una palese violazione della disposizione costituzionale di riferimento.

Nell'instaurando giudizio non resta quindi che denunciare a codesta suprema Corte la illegittimità degli artt. 2 e 3 del decreto-legge n. 463/1996 anche sotto tale profilo; risultando contrario al dettato ed alla *ratio* dell'art. 77 Cost. disciplinare fattispecie fattuali con l'utilizzo di reiterati decreti legislativi d'urgenza adottati dal Governo, al di fuori di ogni logica di corretto riparto delle funzioni istituzionali e con continuata sottrazione quindi del potere legislativo spettante al Parlamento.

2.4. — Va pure precisato che la violazione della citata disposizione costituzionale va denunciata con diretto riferimento alla lesione delle competenze legislative primarie della regione nel settore agricolo e zootecnico: essendo ammissibile la proposizione di tale censura anche da parte regionale quanto essa incide sulle proprie attribuzioni (sentenza n. 29/1995) e risulti di palese evidenza (sentenza n. 165/1995).

E sotto tale aspetto deve eccipirsi che l'affermata sussistenza di una apodittica ed ingiustificata «straordinaria necessità ed urgenza» (come pure denunciato nella parte premessa dell'impugnato decreto-legge) rende di fatto incompatibile e inattuabile la partecipazione regionale alle scelte legislative che con l'impugnato decreto-legge sono state assunte nella delicata materia della riduzione delle quote-latte.

In tal modo surrettiziamente si violano le competenze regionali in materia; e quelle nel settore dell'agricoltura e della zootecnia specificatamente assegnate alla competenza primaria ed esclusiva della ricorrente regione!

2.5. — Si ritiene ammissibile tale illustrato profilo di incostituzionalità in relazione ai principi giurisdizionali posti da codesta ecc.ma Corte, secondo i quali nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale l'interesse a ricorrere alle regioni è qualificato esclusivamente dalla finalità di ripristinare l'integrità delle competenze costituzionalmente garantite alle medesime ricorrenti.

Pertanto le regioni in tale sede possono legittimamente far valere presunte violazioni concernenti norme costituzionali regolanti l'esercizio di un potere governativo — come appunto le norme che abilitano il Governo ad adottare decreti-legge soltanto in presenza di situazioni di necessità ed urgenza — nella misura in cui le stesse comportano di per sé lesione diretta delle sfere di competenza costituzionalmente attribuite alle autonomie regionali (cfr. sentt. nn. 314/1990, 544/1989, 1044 e 302 del 1988 e in ultimo sentenza n. 29/1995).

Risulta palese che il Governo ha emanato le contestate disposizioni mediante decretazione d'urgenza eludendo il dibattito parlamentare; quindi la lesione delle competenze regionali deriva direttamente dall'utilizzo della decretazione d'urgenza alla quale è stato fatto ricorso, in assenza assoluta peraltro dei presupposti costituzionali per essa stabiliti.

E ciò — pure ripetesi — in aperto dispregio delle chiare e puntuali statuizioni esplicitate da codesta ecc.ma Corte con la più volte citata sentenza n. 520/1995.

Inoltre non è dato sapere se il decreto verrà convertito in legge, se in mancanza di conversione vi sarà sanatoria degli effetti comunque prodotti, oppure se il decreto stesso sarà nuovamente reiterato!

[3] — *Violazione dell'art. 3 Cost. per irragionevolezza delle disposizioni degli artt. 2 e 3 del decreto-legge n. 463/1996.*

3.1. — Illogico ed irragionevole risulta l'art. 2, comma 2, dell'impugnato decreto-legge, il quale stabilisce che «entro il 31 marzo 1996» l'AIMA pubblica appositi bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo di applicazione del regime comunitario delle quote legge 1995-1996.

Innanzitutto detta disposizione appare del tutto incongrua per il fatto che in data 6 settembre 1996 si dispone che venga pubblicato un bollettino «entro il 31 marzo 1996»: e quindi con riferimento ad una data già da tempo trascorsa!

È ben evidente che tale incongruenza deriva dalla operata reiterazione del precedente e non convertito decreto-legge n. 353/1996 (peraltro neppure richiamato): ma ciò non toglie che appare manifestamente irragionevole, chiaramente inapplicabile e veramente incomprensibile per gli operatori interessati che un atto legislativo imponga la fissazione di un termine già scaduto per l'effettuazione di un adempimento amministrativo!

Secondariamente la evidente irragionevolezza deriva dalla circostanza che con la richiamata norma del decreto-legge n. 463/1996 si impone la pubblicazione di un bollettino di aggiornamento (avente carattere definitivo e costitutivo dei rapporti e delle indicazioni quantitative in esso contenute) per la campagna lattiera 1995-1996, quando la campagna stessa è già conclusa!

Infatti il regolamento CEE n. 804/68 (oggetto di applicazione con la legge n. 468/1992) stabilisce che la campagna di produzione del latte è compresa tra il 1° aprile e il 31 marzo dell'anno successivo.

Conseguentemente non solo l'impugnato decreto-legge impone il già scaduto termine del 31 marzo 1996; ma incongruamente viene a disciplinare dal 7 settembre 1996 — e quindi in via irragionevolmente retroattiva — ha campagna annuale già conclusa allo stesso 31 marzo 1996!

Il sistema previsto dal regolamento n. 804/68 e dalla legge n. 468/1992 non a caso prevedevano la pubblicazione dei bollettini entro il 31 gennaio di ciascun anno per la determinazione degli elenchi aggiornati dei produttori e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo decorrente dal 1° aprile successivo. Dovendo ovviamente svolgersi la funzione programmatica in via preventiva; e solo in via successiva il controllo sull'attività produttiva lattiera.

L'avvenuta fissazione del termine del 31 marzo 1996 all'art. 2, comma 1, dell'impugnato decreto-legge sconvolge quindi principio di corretta programmazione della campagna di produzione lattiera; risultando altresì contraria alle prescrizioni comunitarie in materia.

Tutto ciò non può che costituire ulteriore violazione delle attribuzioni regionali, risultando una disciplina legislativa retroattiva inconciliabile con qualsivoglia forma di collaborazione ed estrarne a corretti rapporti Stato/regioni in quanto sancisce ulteriormente la sottrazione alle regioni di qualunque facoltà di programmazione della produzione lattiera.

3.3. — Il sistema dei ricorsi da parte dei produttori dissenzienti rispetto ai dati riportati nel pubblicato Bollettino, stabilito poi dall'art. 2, comma 3, dello stesso decreto-legge n. 463/1996, appare irrazionale ed irragionevole sotto molteplici profili.

Tralasciando ogni considerazione critica sia sulla opportunità di prevedere l'ormai desueto «ricorso in opposizione» per la contestazione delle risultanze dei pubblicati bollettini, sia sulla estrema brevità dei termini per la proposizione dei ricorsi stessi, va fatto rilevare però come risulti contrario ai consolidati pacifici principi della

giurisprudenza non ammettere l'impugnabilità immediata di un provvedimento amministrativo, ma subordinare la esperibilità del ricorso al giudice amministrativo alla preventiva e necessaria proposizione dell'indicato rimedio oppositivo.

L'imposizione di un preventivo ricorso amministrativo risulta ancor più illogica ove si consideri che lo stesso comma 3 prevede poi la possibilità di formazione del silenzio-rigetto a fronte delle impugnazioni presentate dei produttori interessati.

Risultando materialmente impossibile per l'AIMA fornire una decisione sui migliaia di ricorsi che già sono stati presentati o preannunciati con riferimento ai pubblicati e pubblicandi bollettini (dei quali è stata rilevata da più parti la estesa erroneità!), la previsione del rigetto tacito degli stessi per decorrenza del termine fissato si risolverà nella necessità di una ulteriore impugnazione giurisdizionale nel successivo termine di sessanta giorni: con la conseguenza di grave pregiudizio alla già precaria funzionalità dei tribunali amministrativi regionali, di un oneroso esborso monetario per oneri legali da parte dei numerosi produttori ricorrenti (il più delle volte di gran lunga superiore rispetto all'interesse che si intende far valere); ed infine di un prolungamento *sine die* della definizione delle quote latte effettivamente spettante a ciascun produttore (contrastando tale inevitabile ritardo con la conclamata urgenza di detta definizione).

Il sistema di impugnazione delineato dall'impugnato decreto-legge risulta palesemente irrazionale, macchinoso, ingiustificato; è fatto apposta per non garantire né una certezza di diritto per i destinatari della emanata normativa né per conseguire quegli obiettivi di razionalizzazione delle quote per il quale il decreto-legge n. 463/1996 è stato adottato facendo riferimento proprio alla «straordinaria necessità ed urgenza»!

I suddenuncati profili di irrazionalità determinano una sicura lesione della competenza istituzionale della regione ricorrente, nella materia agricolo-zootecnica: giacché essa, già esclusa da ogni attività di intervento collaborativo o partecipativo sulla delicata materia delle riduzioni delle quote, si ritrova nell'impossibilità di svolgere le proprie attribuzioni nel comparto della politica agraria alterato da un ampio contenzioso.

[3.4.] — Ulteriori motivi di illegittimità costituzionale per irragionevolezza vanno denunciate con riterimento anche l'art. 3 dell'impugnato decreto.

In generale si rileva che detto articolo specifica ulteriormente la decisione, già assunta dal Governo con il precedente decreto-legge n. 440/1990 di annullare con effetto retroattivo la procedura di compensazione in ambito regionale effettuata dalle associazioni di produttori; stabilendosi che per il periodo 1995-1996 di regolamentazione della produzione lattiera cessa l'applicazione dei commi 5, 6, 7, 8 e 9 dell'art. 5 della legge n. 468/1992 (tali previsioni peraltro già sono state oggetto di eccezione di legittimità costituzionale di fronte a codesta ecc.ma Corte).

La ricorrente regione Friuli-Venezia Giulia ritiene che il conseguente ora impugnato art. 3 del decreto-legge n. 463/1996 risulti anch'esso costituzionalmente illegittimo in quanto violativo delle competenze ad essa statutariamente attribuite in materia di agricoltura e zootecnia, in quanto contenente una disciplina irrazionale ed emanata in dispregio del principio di leale collaborazione.

In particolare deve sottolinearsi che i criteri dettati al comma 1 non favoriscono il settore produttivo zootecnico della regione, nella misura in cui si prevede alla lett. c) il criterio di priorità a favore dei produttori ubicati nelle zone svantaggiate; poiché tali zone non sussistono nell'ambito del territorio regionale, a maggior ragione appare irrazionale una previsione di tal genere volta a privilegiare aree geografiche senza una effettiva giustificazione motivazionale — la previsione di tale disposizione avrebbe dovuto essere sottoposta adeguatamente al parere della ricorrente regione.

Il successivo comma 2 disciplina unicamente la compensazione nazionale, la quale invece dovrebbe essere preceduta dalla compensazione regionale come originariamente previsto dalla legge n. 468/1992, le cui previsioni sono state illegittimamente rese inefficaci dal decreto-legge n. 440/1996.

Il comma 3 stabilisce che limitatamente al periodo 1995-1996 la compensazione nazionale sia effettuata entro il 25 settembre 1996, con riferimento ai bollettini di aggiornamento di cui al precedente art. 2, comma 1, e tenuto conto dell'esito dei ricorsi. Prevede poi che gli acquirenti versino il prelievo supplementare entro il 30 settembre 1996 sulla base di appositi elenchi redatti dall'AIMA a seguito della suddetta compensazione nazionale.

Si tratta di una ulteriore norma retroattiva la quale assume a parametro della compensazione nazionale l'emanato bollettino n. 2 AIMA, notoriamente affetto da tali errori da essere inutilizzabile da parte della regione, alla quale non è neppure noto l'esito concreto dei ricorsi.

Oltre che per tale motivo essa risulta anche assolutamente irragionevole per quanto riguarda la scansione temporale degli adempimenti previsti. Prova di ciò è il fatto che i termini in essa previsti non sono stati rispettati: in quanto gli elenchi predisposti dall'AIMA sono pervenuti alla ricorrente regione il 28 settembre e ai singoli primi acquirenti il 1° ottobre e giorni successivi.

Si ricorda come al contrario l'art. 5 della legge n. 468/1992 prevede che i primi acquirenti versino il prelievo supplementare entro venti giorni dal ricevimento della raccomandata da parte dell'associazione dei produttori con la quale è indicato il pagamento da effettuarsi.

Ora invece la previsione dell'impugnato comma 3 dell'art. 3 relativa al versamento da effettuarsi entro il 30 settembre non può essere concretamente rispettata, in quanto a causa della brevità del termine essa conduce — come di fatto è avvenuto — a comunicazioni successive alla data legislativamente prevista.

Tale profilo di irrazionalità conduce direttamente alla lesione delle competenze regionali in quanto la ricorrente regione si trova nella concreta impossibilità di svolgere le funzioni di controllo di cui all'art. 6 della legge n. 468/1992.

Inoltre le nuove impuginate disposizioni statali non specificano il termine entro il quale gli acquirenti devono comunicare alla regione l'avvenuto versamento; senza contare che in ogni caso — stante l'impossibilità di rispetto del termine — ogni funzione di controllo si appaleserebbe comunque iniqua e irrazionale, in quanto formalmente le regioni dovrebbero applicare la sanzione prevista dall'art. 6 della legge n. 468/1992 per mancato rispetto dei termini, laddove gli stessi non potevano essere assolutamente rispettati!

In riferimento al comma 4 si eccipisce poi che il puntuale rispetto delle competenze regionali avrebbe richiesto il mantenimento della previsione di una riserva regionale, la cui esclusione doveva peraltro essere oggetto di puntuale intesa con la regione in considerazione dei negativi riflessi economici derivanti dall'effettuazione della compensazione solo in sede nazionale.

Di fatto il nuovo sistema conduce all'applicazione nei confronti degli allevatori della regione di una multa di importo superiore ai nove miliardi! Al contrario la compensazione in sede di associazioni di produttori avrebbe evidenziato un prelievo di soli ottocentocinquanta milioni, il quale avrebbe consentito di avviare un processo di compensazione non traumatico fra le aziende che sono in riduzione dell'attività e aziende che sono in fase di sviluppo.

Il successivo comma 5 stabilisce che a seguito del programma volontario di abbandono totale o parziale della produzione lattiera, viene attribuita alla regione di provenienza almeno il 50% dei quantitativi oggetto di abbandono.

Anche tale previsione è stata emanata senza tener conto dei pareri contrari pure espressi dalla maggior parte delle regioni. Ed anche la ricorrente ritiene che la riassegnazione in sede regionale solo di una percentuale delle quote oggetto di abbandono determina una impossibilità di espletamento delle competenze attribuite ad essa in materia; le quali richiederebbero che tutte le quote di abbandono nell'ambito di una regione siano riassegnate alla medesima.

Infine, per quanto riguarda il comma 5, dell'art. 3, risulta violativa degli artt. 4 e 8 dello statuto, la previsione autoritativa dei criteri di redistribuzione in ambito regionale delle quote provenienti dal programma di abbandono, in quanto i medesimi criteri dovrebbero rientrare pienamente nell'ambito delle potestà regionali e quindi dovrebbero essere determinati dalle regioni stesse.

Per le considerazioni contestative sopra illustrate ed in accoglimento del presente ricorso si chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 2 e 3 del d.-l. 6 settembre 1996, n. 463, riguardante «Interventi urgenti nei settori agricoli e fermo biologico della pesca per il 1996» per violazione degli artt. 3 e 77 della Costituzione, degli artt. 4, n. 2, 8 e 44 dello Statuto di autonomia approvato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, nonché del principio della leale collaborazione.

Trieste-Roma, addì 3 ottobre 1996

L'avvocato della regione: FUSCO

N. 41

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 ottobre 1996
(della regione Veneto)*

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Prevista pubblicazione, da parte dell'AIMA, entro il 31 marzo 1996, di appositi bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo 1995-96 - Attribuzione a tali bollettini, integralmente sostitutivi di quelli precedenti, della efficacia di accertamento definitivo delle posizioni individuali, con effetto vincolante anche nei confronti degli acquirenti, ai fini della trattenuta e del versamento supplementare eventualmente dovuto - Contestata retroattività della normativa, che impedisce agli imprenditori del settore di adeguare la produzione alle quote ad essi assegnate, in contrasto, fra l'altro, con i criteri di programmazione, per il futuro, delle campagne lattiere fissati dal regolamento CEE n. 804/1968 - Inidoneità del previsto parere sui criteri per la riduzione delle quote individuali, da rendersi all'AIMA, per tramite del Ministro per le risorse agricole, alimentari e forestali, dal Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali, ad assicurare la partecipazione delle regioni al procedimento, nell'esercizio della loro competenza e delle funzioni da tempo ad esse trasferite in materia di agricoltura, con lesione, fra l'altro, del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni - Violazione del principio che impone il controllo e l'indirizzo della produzione privata a fini sociali - Penalizzazione delle regioni che, come la Lombardia, a differenza di altre, non hanno avviato piani di incremento della produzione lattiero-casearia - Reiterazione di norme dei non convertiti decreti-legge nn. 124, 260 e 353 del 1996 - Mancanza totale dei presupposti costituzionali della decretazione di urgenza - Richiamo a sentenze nn. 29/1995, 32/1960, 64 e 183 del 1987, 272 e 302 del 1988, 87/1996, 520/1995 e all'ordinanza 165/1995.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Possibilità, per gli interessati, di agire avverso le determinazioni dei bollettini predisposti dall'AIMA riguardo ai produttori titolari di quota e ai quantitativi ad essi spettanti nel periodo 1995/1996, innanzi all'autorità giurisdizionale competente, previa, però, opposizione, con ricorso documentato, alla stessa AIMA, entro quindici giorni dalla pubblicazione del bollettino, ricorso da intendersi peraltro respinto, in applicazione del silenzio-rigetto, in mancanza di comunicazione entro i successivi trenta giorni, della decisione dell'organo adito - Esclusione della facoltà dei produttori, già prevista dall'abrogato art. 2 del decreto-legge n. 274/1994 (convertito, con modificazioni, in legge n. 46/1995) di autocertificare, in caso di contenzioso, le produzioni - Incertezze ed estrema onerosità di tale sistema di impugnazioni, non conciliabile, oltretutto, con i principi costituzionali del processo amministrativo - Reiterazione di norme dei non convertiti decreti-legge nn. 124, 260 e 353 del 1996 - Mancanza totale dei presupposti costituzionali della decretazione di urgenza.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri previsti per la compensazione fra le maggiori e minori quantità di prodotto consegnate - Disposizione, da parte dell'AIMA, qualora si determinino le condizioni per applicarla, della compensazione nazionale, da effettuarsi prioritariamente in favore di alcune categorie di produttori (di zone montane, zone svantaggiate ecc..) e, limitatamente al periodo 1995-1996, entro il 25 settembre 1996, con conseguente obbligo degli acquirenti di versare il dovuto prelievo supplementare entro il 30 settembre sulla base di appositi elenchi anch'essi redatti, a seguito della suddetta compensazione, dall'AIMA - Discordanza di tali previsioni rispetto alle norme appena introdotte in materia dall'art. 11 (peraltro anch'esso già impugnato con precedente ricorso) del d.-l. 8 agosto 1996, n. 440 (in *Gazzetta Ufficiale* del 26 agosto) - Impossibilità, per gli enti di governo, e *in primis* per le regioni, di agire sulla base di tale quadro normativo oscuro e confuso, ma di certo, comunque lo si voglia interpretare, costituzionalmente illegittimo, con grave pregiudizio per gli allevatori veneti del settore e la regione Veneto - Contestata arbitraria retroattività anche di queste disposizioni - Richiamo a sentenza n. 520/1995.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Prevista adozione, da parte dell'AIMA, in attuazione del regolamento CEE n. 3950/1992, di un programma volontario di abbandono totale o parziale della produzione lattiera, da parte dei singoli produttori, previa corresponsione di un'indennità, con confluenza delle quote latte cedute nella riserva nazionale - Riassegnazione delle quote cedute, con provvedimenti della stessa AIMA, ai produttori che ne facciano richiesta, in base a criteri di priorità (per giovani agricoltori, produttori con azienda ubicata in zone montane, ecc.) da applicarsi in modo da assicurare che almeno il 50% dei quantitativi sia attribuito nella regione o nella provincia autonoma di provenienza - Ulteriore aggravio della già esistente ingiustificata disparità di trattamento tra regioni e singoli produttori - Penalizzazione per i produttori veneti - Incidenza sulla sfera delle competenze legislative e amministrative regionali.

(D.-L. 6 settembre 1996, n. 463, artt. 2, commi 1, 2, 3 e 4; 3, commi 1, 2, 3, 4 e 5).

(Cost., artt. 3, 5, 11, 24, 41, 47, 77, 97, 113, 117 e 118; legge 26 novembre 1992, n. 468, art. 2, comma 7).

Ricorso della regione Veneto, in persona del presidente *pro-tempore* della Giunta regionale, on. dott. Giancarlo Galan, rappresentata e difesa come da delega a margine del presente atto, ed in virtù di deliberazione di g.r. n. 4181 del 24 settembre 1996, di autorizzazione a stare in giudizio, dagli avv.ti Romano Morra e proff. Giuseppe Franco Ferrari e Massimo Luciani, ed elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultimo, in Roma, Lungotevere delle Navi n. 30, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del d.-l. 6 settembre 1996, n. 463, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, serie generale n. 210 del 7 settembre 1996, «Interventi urgenti nei settori agricoli e fermo biologico della pesca per il 1996» (All. 1), quanto all'art. 2, commi 1 e 4, nella parte in cui si prescrive che i bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori da pubblicarsi dall'AIMA entro il 31 marzo 1996, senza adeguata partecipazione regionale, 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. 2, comma 2, nella parte in cui tale disposizione abroga l'art. 2-*bis* del d.-l. 23 dicembre 1994, n. 727, convertito con modificazioni in legge 24 febbraio 1995, n. 46, definitivamente e «a decorrere dal periodo 1995-1996»; all'art. 2, comma 3, nella parte in cui tale disposizione prevede un sistema di ricorsi estremamente oneroso per gli operatori; quanto all'art. 3, comma 1, nella parte in cui il meccanismo di compensazione viene gestito in sede nazionale dall'AIMA, che tra l'altro «può avvalersi, a tal fine, attraverso la stipulazione di apposita convenzione, della collaborazione di enti pubblici od organismi privati», alla stregua dei criteri individuati e graduati dalle lettere *a)*, *b)*, *c)*, *d)*, *e)* penalizzando irragionevolmente e retroattivamente la Regione ricorrente; quanto all'art. 3, comma 2, che introduce dopo il comma 12 dell'art. 5 della legge 26 novembre 1992, n. 468, un comma 12-*bis* che, pur al fine di consentire l'eventuale restituzione ai produttori di somme trattenute dagli acquirenti, conferma in capo all'AIMA il potere di operare la compensazione nazionale sulla base delle dichiarazioni degli acquirenti e dei dati relativi alle situazioni mensili pure forniti dagli acquirenti, sostanzialmente aggirando l'istanza regionale, cui compete il mero «monitoraggio del latte commercializzato»; quanto all'art. 3, comma 3, nella parte in cui tale disposizione, ribadendo la disciplina speciale e *una tantum*, introdotta dai precedenti decreti-legge pure impugnati, impone agli acquirenti di operare il versamento del prelievo supplementare entro il 30 settembre 1996 sulla base di elenchi redatti dall'AIMA a seguito di compensazione nazionale operata entro il 25 settembre 1996, con riferimento ai bollettini di aggiornamento di cui all'art. 2, comma 1, sulla base di appositi elenchi, penalizzando irragionevolmente e retroattivamente la Regione ricorrente; e quanto infine all'art. 3, commi 4 e 5 nella parte in cui il programma volontario della produzione e la correlata redistribuzione di quote aggravano la predetta penalizzazione.

F A T T O

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 un 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, comma 2, 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, comma 2, 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 CEE del Consiglio n. 804/68, del 27 giugno 1968, contemplava la periodica rideterminazione delle quote nazionali spettanti all'Italia, i commi 6-8 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 2 e 3 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 comma 8 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 d.l. 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 CEE 75/268 del 28 aprile 1975, da effettuarsi entro il 31 marzo 1995 con operatività dalla campagna 1995-1996.

La legge di conversione n. 46/1995 ha innovato il decreto come segue:

a) ha previsto [art. 2, comma 1, 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 d.l. 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 n. 23/1995 (all. 2), con allegazione di numerosi profili di incostituzionalità. Codesta eccellentissima 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, comma 1, 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 poi intervenuto nuovamente con la decretazione di urgenza nel delicato settore *de quo*, adottando prima il d.l. 15 marzo 1996, n. 124 e poi, reiterando il primo, adottando il d.l. 16 maggio 1996, n. 260, impugnati con ricorsi n. r.g. 18 e 27/1996, pendenti avanti la eccellentissima Corte per la decisione, indi con il d.l. 8 luglio 1996, n. 353, del pari impugnato con ricorso n. r.g. 33/1996, e pure esso in attesa di decisione, e infine con il decreto-legge impugnato con il presente ricorso. Tale ultimo decreto-legge, in specie:

a) demanda all'AIMA, entro il 31 marzo 1996, questa volta «Acquisito da parte del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali il parere del Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali», 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. 2, comma 1);

b) stabilisce che, ai fini della trattenuta e del versamento del prelievo supplementare per il 1995-1996, gli acquirenti siano tenuti all'osservanza esclusivamente delle riultanze del predetto bollettino di aggiornamento (art. 2, comma 4);

c) non si limita più a sospendere sino al 31 marzo 1997 l'efficacia dell'art. 2-*bis* del decreto-legge n. 727/1994 convertito con modificazioni in legge n. 46/1995 (art. 2, comma 2), ma abroga definitivamente, a decorrere dal periodo 1995-1996, tale disciplina;

d) detta disposizioni sulla tutela in via amministrativa dei produttori avverso le determinazioni del predetto bollettino di aggiornamento (art. 2, comma 3).

5. — La disciplina di cui all'art. 2 della legge n. 46/1995, dichiarata incostituzionale dalla Corte nella citata decisione n. 520/1995, è ora richiamata *ex novo*, in quanto l'art. 2, comma 1, non detta nuove e diverse modalità di confezionamento del bollettino, pur questa volta in presenza della previsione di un parere *ex post* del Comitato permanente delle politiche agricole, alimentari e forestali. Il parere di tale Comitato, istituito nel seno della Conferenza Stato-Regioni ai sensi dell'art. 2, comma 6, della legge n. 491/1993, non appare sufficiente ad integrare l'intervento della Conferenza in sede consultiva, dalla Corte a suo tempo dichiarato indispensabile.

A prescindere da tale vizio procedurale, la disciplina in questione 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. 2, commi 1 e 4, del decreto-legge impugnato sostituisce quelli preveduti dal regime normativo precedente, introduce un tardivo parere *ex post*, fuori termine e — come detto — insufficiente, del Comitato istituito nel seno della conferenza Stato-Regioni, 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. 2, comma 1: v. *supra*, punto 4.a) e del pari di vincolo esclusivo nei confronti degli acquirenti (e per conseguenza delle aspettative patrimoniali dei produttori: art. 2, comma 4, 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 sovrammercato, la introduzione in via di urgenza di una disciplina sfavorevole nella sostanza e con efficacia retroattiva si accompagna alla individuazione (art. 2, comma 3 e *supra*, punto 4.d) di un regime di autotutela da ricorso estremamente penalizzante per gli operatori.

Di parzialmente nuova formulazione è poi l'art. 3, i cui primi tre commi introducono irragionevoli e retroattivi meccanismi di compensazione, estremamente penalizzanti degli interessi della Regione ricorrente.

In particolare, il comma 3, prescrivendo, limitatamente al periodo 1995-1996, il versamento del prelievo supplementare dovuto «sulla base di appositi elenchi redatti dall'AIMA a seguito della compensazione nazionale». La conseguenza è la grave riduzione della possibilità di procedere a compensazioni relative alla quota *B* per quelle regioni che, correttamente, come è stato per la ricorrente, non hanno adottato, successivamente all'entrata in vigore del Regolamento CEE 797/1985 e a quello successivo 2328/1991, alcun piano contenente previsioni di incremento della produzione lattiero-casearia, a tutto vantaggio di quelle Regioni che si sono già rese responsabili di illecito comunitario nella approvazione di piani in aumento.

L'art. 3 contempla poi un programma volontario di abbandono totale o parziale della produzione lattiera, previa corresponsione di una indennità (cfr. comma 4), nonché la successiva redistribuzione delle quote stesse ai produttori che ne facciano richiesta, secondo specifici criteri di priorità, la cui applicazione deve in ogni caso assicurare «che almeno il 50 per cento dei quantitativi sia attribuito nella regione o nella provincia autonoma di provenienza» (cfr. comma 5).

In specie, vengono individuate le seguenti categorie:

- a) giovani agricoltori di cui all'art. 4, comma 2, del decreto ministeriale n. 762 del 27 dicembre 1994;
- b) produttori con azienda ubicata nelle zone montane, di cui alla direttiva n. 75/268/CEE del Consiglio del 28 aprile 1975;
- c) produttori a cui è stata ridotta la quota *B* ai sensi dell'art. 2 della legge n. 46 del 1995, nei limiti della quota ridotta.

Con il risultato di aggravare ulteriormente la già esistente irragionevole disparità di trattamento tra Regioni e tra singoli produttori.

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 presente 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 sentenza n. 84/1996, sulla legge di sanatoria. Analogo trasferimento si richiede, peraltro, nell'eventualità che il decreto venga semplicemente reiterato. Come la citata sentenza n. 84 ha affermato, infatti, ciò che conta, nel giudizio di costituzionalità, sono le norme impuginate, non già le disposizioni che le «veicolano».

Come prospetta la stessa ordinanza n. 130 del 1996, ed ora confermano implicitamente la successiva ordinanza n. 197 ed esplicitamente la sentenza n. 270, il principio posto alla base del trasferimento sulla legge di sanatoria deve essere alla base, *a fortiori* del trasferimento sull'eventuale decreto «reiterante», attesa l'indubbia continuità di contenuto normativo che — per definizione — lega l'atto reiterante all'atto reiterato. Così stando le cose, anzi, si può rilevare come il decreto-legge in epigrafe venga ora impugnato per mero tuziorismo (atteso che sarebbe sufficiente il trasferimento delle questioni già sollevate in riferimento ai decreti-legge nn. 124/1996, 260/1996 e 353/1996 — qui reiterati — per definire la controversia di che trattasi), e comunque nella misura in cui si ritenesse che le innovazioni alla disciplina dei precedenti decreti siano sostanziali.

2. — Nel merito, si deve, in primo luogo, lamentare:

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

Nella parte che qui interessa, 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 in materia di produzione lattiera, 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) o di peggioramenti 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. Urgenza che, del resto, è smentita già dal solo fatto che le previsioni dettate del decreto-legge impugnato riguardano una campagna lattiera già conclusa.

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 (sentenza n. 29/1995), specie quando sia evidente e proclamata (sentenza n. 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. sentenze nn. 32/1960; 64 e 183/1987; 272 e 302/1988; 87/1996).

Va infine sottolineato che il decreto impugnato si occupa del profilo del rapporto Stato-Regione nel procedimento di riduzione delle quote individuali spettanti ai produttori di latte bovino solo per aggiungere al comma 1 dell'art. 2 che il parere del Comitato permanente delle «politiche agroalimentari e forestali» ha ad oggetto «i criteri per la riduzione delle quote individuali previste dall'art. 2, comma 1, della legge 24 febbraio 1995, n. 46».

Tale espressione non è che una addizione meramente formale al dato del precedente art. 2 del d.-l. n. 353/1996, per il resto immutato.

Resta dunque intatta l'alternativa già prospettata nei precedenti ricorsi in *subjecta materia*, ricordato in narrativa: gli atti di cui all'art. 2, comma 1 (e cioè i bollettini) sono atti di indirizzo generale, e allora per essi è necessario l'intervento della Conferenza Stato-Regioni nel suo *plenum* (e non già nella versione dimidiata del Comitato); ovvero, essi sono «provvedimenti specifici» (secondo la formula della sentenza n. 520/1995), e allora occorre il parere delle singole Regioni interessate.

In entrambi i casi, dunque, lo strumento consultivo previsto dal decreto-legge, oltre che tardivo, è insufficiente ed illegittimo.

Poiché comunque nel frattempo il noto e temuto bollettino è stato pubblicato, non si vede il senso della previsione in questione.

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. 2 del d.-l. n. 463/1996.*

Il comma 1 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 comma 4 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 comma 1.

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 si è già conclusa al momento in cui le disposizioni impugnate 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, sin dal primo decreto della catena della reiterazione, i bollettini di cui all'art. 2, commi 1 e 4, 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 primo decreto impugnato n. 124/1996 (17 marzo) e il successivo 31 marzo, data di conclusione della campagna 1995-1996.

A più forte ragione tale lagnanza vale avverso il d.-l. n. 463/1996, entrato in vigore il 7 settembre.

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 solo a fini sociali, che sono però qui del tutto assenti, come può facilmente evincersi da quanto appresso si considera), l'art. 11 della Costituzione atteso che la ricordata scansione temporale delle campagne di produzione del latte è fissata dal Regolamento CEE n. 804/1968. Disciplinare retroattivamente, a campagna da tempo 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, comma 2, 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 sentenza n. 520/1995 riconosce un ruolo preminente nel governo del settore lattiero-caseario, sono totalmente spossessate 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 dal quarto comma dell'art. 2) 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 già da tempo 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 un 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, 113 della Costituzione, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione.*

L'art. 2, 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 dell'art. 2 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 contempra 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;

l'eliminazione della autocertificazione prevista dall'art. 2-bis della legge n. 46/1995 (secondo comma dell'art. 2) esclude che la proposizione del ricorso in opposizione possa consentire pur provvisoriamente la percezione da parte dei produttori del compenso corrisposto dagli 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. 3 dello stesso decreto impugnato non potranno essere effettuate nei tempi stabiliti dal secondo comma (ancor più brevi di quelli preveduti dal decreto-legge n. 353/1996). 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 contrarietà 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 (come già si è fatto in occasione dell'impugnazione del decreto-legge n. 124/1996, del decreto-legge n. 260/1996, e del decreto-legge n. 353/1996) 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 n. 520/1995, anche alla luce della retroattività contestata *sub* 3.1.

La Regione ricorrente non ha adottato, dopo il 12 marzo 1995, data di entrata in vigore del Regolamento CEE 797/1985, che insieme al successivo 2328/1991 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 della Costituzione, 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 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 un 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 (su tale problema, valgano i principi che la più recente giurisprudenza di codesta eccellentissima Corte ha fissato in tema di leggi di sanatoria).

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 configurarsi anche come violazione degli artt. 3 e 41, in riferimento agli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, 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 parametro 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 n. 520/1995, più volte citata, codesta eccellentissima Corte ha ritenuto non incostituzionale la mancata previsione nella legge n. 46/1995 del necessario coinvolgimento 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 ritenuto 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 — «a 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, i decreti nn. 124/1996, 260/1996 e 353/1996 ed oggi il decreto-legge n. 463/1996, hanno 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. Come già rilevato, rispetto a tale specie 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 dell'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, non ha previsto alcun individualizzato intervento regionale in tale fase. Già in riferimento ai dd.-ll. nn. 124/1996, 260/1996 e 353/1996, precedentemente impugnati, a tale titolo non valeva 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 non solo non ha adempiuto all'onere di informazione della Conferenza Stato-Regioni circa i lineamenti generali della politica legislativa, ma comunque non ha soddisfatto le prescrizioni della Corte quanto al procedimento di riduzione.

Il che è fattualmente confermato dalla avvenuta predisposizione di un bollettino, 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 — si ribadisce — tale parere individuale avrebbe potuto essere surrogato da sedi di consultazione collegiale quali il Comitato permanente (v. a tal proposito il verbale della seduta del 25 gennaio 1995 dal quale si evince che il parere è stato reso, con l'astensione oltretutto dell'Assessore della Regione Lombardia, più con riferimento al d.-l. da adottarsi (ancorché poi adottato in ben diversa stesura), che non ai criteri per la riduzione delle quote). In riferimento al d.-l. n. 260/1996, il governo non ha proceduto neppure all'adozione del menzionato — e censurato — procedimento.

Nel decreto-legge n. 353/1996, la previsione la cui assenza era a suo tempo lamentata nei primi ricorsi avverso il decreto-legge n. 124/1996 e il decreto-legge n. 260/1996, è comparsa, tardivamente quanto inefficacemente, ed è stata ribadita nel d.-l. ora impugnato.

Tardivamente, perché il termine per il bollettino era ed è scaduto ed esso, pur in ritardo ulteriore, è stato effettivamente pubblicato, senza che il parere prescritto ora per allora sia stato reso; inefficacemente perché non si vede che effetto la previsione possa produrre, data la tardività di essa rispetto al bollettino. Salvo che il legislatore governativo non abbia avuto in occasione del d.-l. n. 353/1996, e tuttora non abbia, l'ingenuità (o la cattiva coscienza) di ritenere che il parere possa essere espresso ora per allora in funzione di sanatoria, che a livello di procedimenti costituzionalmente disciplinati non dovrebbe essere ammissibile.

5. — *Violazione degli artt. 3, 97, 11, 41, 117 e 118 della Costituzione.*

Quanto all'art. 3, il decreto-legge n. 463/1996 contempla, al terzo comma, limitatamente alla stagione 1995-1996 già conclusa, il versamento del prelievo supplementare dovuto, sulla base di elenchi redatti dall'AIMA a seguito della compensazione nazionale. Parallelamente, l'art. 3, primo comma, sostituendo l'art. 5, dodicesimo comma, della legge n. 468/1992, prevede che «qualora si determinino le condizioni per l'applicazione della compensazione nazionale» essa è disposta dall'AIMA.

Non è dato comprendere cosa il caotico e contraddittorio, più ancora che rapsodico, legislatore nazionale abbia così voluto significare. La lettera del decreto impugnato sembrerebbe mostrare che egli abbia inteso che, così come era previsto dalla legge n. 468/1992, la compensazione nazionale sia meramente eventuale: tale compensazione è infatti destinata a compiersi solo «qualora» se ne determinino le «condizioni».

Non si può però trascurare che il 26 agosto è stato pubblicato il decreto-legge n. 440/1996, con il quale la compensazione nazionale è rimasta la sola ammessa.

Che si è inteso dunque fare? Si è voluto abrogare ciò che si era da pochissimi giorni previsto? Ci si è ricreduti? Ci si è semplicemente «dimenticati» di ciò che solo pochi giorni prima s'era fatto?

In realtà, si è creata una enorme confusione, in violazione dei principi costituzionali di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione, determinando l'impossibilità per gli enti di governo del settore — *in primis* per le Regioni — di agire sulla base di un quadro normativo chiaro. Delle due, comunque, l'una: o qui si è inteso confermare quanto previsto dal d.-l. n. 440/1996, oppure si è inteso ritornare alla disciplina previgente. Nel primo caso, la relativa previsione deve considerarsi illegittima per i motivi già evidenziati dalla Regione Veneto in sede di ricorso avverso tale provvedimento legislativo. Come in quella sede si è sostenuto (e riportiamo qui testual-

mente le relative considerazioni), invero, la soppressione del livello provinciale di compensazione, non sostituito da alcuna istanza regionale, non solo opera l'ennesimo *by-pass* del governo regionale, ma reca ancor più grave pregiudizio agli interessi degli agricoltori della Regione ricorrente — più si innalza infatti, il livello della compensazione, meno è probabile che le eccedenze locali possano trovare aggiustamento e compensazione senza danno per la produzione complessiva a livello provinciale e regionale — e, in modo non indiretto né riflesso ma (come rilevò già la sentenza n. 520 del 1995) immediato, all'interesse stesso della Regione ricorrente ad esercitare le proprie potestà programmatiche del settore.

Si rifletta invece su come sarebbe più semplice e snello il procedimento di compensazione se esso fosse affidato alle Regioni, come livello di programmazione e come Enti. Ciascuna opererebbe per proprio conto e dovrebbe garantire risultati che in sede nazionale avrebbero al massimo bisogno di essere coordinati.

Si badi: imboccare tale strada non sarebbe meramente opportuno o conveniente (ciò che può non rilevare nel giudizio di costituzionalità), ma è costituzionalmente necessario, per porre rimedio ad una situazione ormai paradossale, che vede interventi normativi del Governo, adottati a fini correttivi, determinare illegittimità ed incoerenze ancor più gravi e palesi di quelle pregresse, cui si sarebbe voluto, nelle intenzioni, rimediare.

Tornando all'alternativa prima prospettata: se si è inteso, qui, tornare invece alla disciplina previgente, confermando cioè un doppio livello di compensazione, nel quale a quello sulla base provinciale gestito dalle APL si affianca, o piuttosto si sovrappone, quello nazionale, deve dirsi che i guasti prodotti dalle quote e dai loro meccanismi attuativi, a seguito della legge n. 46/1995, vengono aggravati.

I produttori veneti, infatti, già penalizzati dal legislatore nazionale per le modalità di riparto dei tagli della produzione giudicate proceduralmente scorrette da codesta eccellentissima Corte nella sentenza n. 520/1995, si ritroveranno in una condizione di molto minore (se non inesistente) probabilità, rispetto a quelli di altre Regioni avvantaggiate o meno penalizzate, di operare una pur limitata compensazione relativa alla quota *B* (ridotta a seguito della legge n. 46/1995), a vantaggio di altre Regioni in cui, pur avendo i relativi produttori superato, spesso di gran lunga, la somma delle quote *A* e *B* senza subire peraltro alcuna riduzione per effetto della legge n. 46/1995, i margini di compensazione sono molto più elevati.

Col risultato che la irragionevole disparità di trattamento tra Regioni e tra singoli produttori si aggrava: la casuale appartenenza alla associazione di una zona produttiva ha effetti sulla compensazione, a prescindere da ogni ragionevole correlazione con l'effettiva differenza, su base individuale e/o regionale, tra quota assegnata in base alle norme comunitarie e eccedenza prodotta. Con il che, identici comportamenti produttivi degli operatori e comportamenti amministrativi delle Regioni (all'atto della approvazione di piani in aumento) sono trattati diversamente in modo casuale o addirittura penalizzante.

Di qui, oltre che la violazione degli artt. 3 e 97, la lesione dei principi del diritto comunitario e della sfera di competenze legislative e amministrative regionali.

Si aggiunga che, anche sotto questo profilo, la retroattività di una disciplina che interviene ad anno di riferimento concluso ha effetti abnormi e aggrava la già patente irragionevolezza.

L'art. 3, quinto comma, sempre nella stessa ottica e incorrendo nelle stesse illegittimità, introduce infine una redistribuzione di quote, a titolo oneroso, secondo priorità penalizzanti per il Veneto e per i suoi produttori. Con il risultato dell'ulteriore aggravamento degli squilibri descritti.

6. — In estrema sintesi, il provvedimento legislativo qui impugnato, nella parte che interessa, 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. 2, comma primo), 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 altro verso, si prevede una disciplina della compensazione e delle quote latte (art. 3) del tutto dimentica delle esigenze e delle attribuzioni regionali.

Per tutto questo, le previsioni del decreto impugnato che riguardano la produzione lattiera appaiono complessivamente e nella loro integrità costituzionalmente illegittime per i vizi sopra esposti.

P. Q. M.

Si chiede che la eccellentissima Corte voglia, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale del d.-l. 6 settembre 1996, n. 463, «Interventi urgenti nei settori agricoli e fermo biologico della pesca per il 1996», con riguardo al primo, secondo, terzo e quarto comma dell'art. 2 e al primo, secondo, terzo, quarto e quinto comma dell'art. 3.

Milano-Venezia-Roma, addì 3 ottobre 1996

Avv. MORRA — avv. FERRARI — avv. LUCIANI

96C1668

N. 42

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 ottobre 1996
(della regione Molise)*

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri da osservarsi riguardo alla compensazione tra le maggiori o minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle associazioni di produttori, già consentita dall'art. 5, commi da 5 a 9, legge 26 novembre 1992, n. 468, con conseguente sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente possibile esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Adozione di tale normativa in seguito ad apertura di procedura di infrazione, con lettera 20 maggio 1996 della Commissione CEE, per inottemperanza alle modifiche al regime di «prelievo supplementare» disposte con il regolamento CEE 3950/1992 - Predisposizione del decreto-legge senza alcuna partecipazione delle regioni, ancorché fortemente interessate al problema, neppure nella forma minimale dell'intervento della Conferenza Stato-regioni, partecipazione particolarmente richiesta dal principio di leale cooperazione anche perché il citato regolamento CEE n. 3950/1992 non obbligava lo Stato membro ad adottare il meccanismo di compensazione nazionale ma gli lasciava la facoltà di optare, in alternativa a quello, per la procedura di compensazione per acquirenti e, all'interno di questa, anche per una compensazione per bacini regionali - Penalizzazione, aggravata, per il periodo 1995-1996, dalla retroattività della norma, per le produzioni programmate in base alla abrogata disciplina, e per le regioni, come la regione Molise, dove, a differenza di quelle con forte eccedenza di produzione lattiera, non si sono superate complessivamente le quote concesse - Incidenza, di riflesso, sulle competenze, legislativa e amministrativa, della regione.

(D.-L. 8 agosto 1996, n. 440, art. 11, commi 1, 2 e 3).

(Cost., artt. 18, 41, 97 e 117).

Giudizio di legittimità costituzionale per la regione Molise, in persona del legale rappresentante dott. Marcello Venezia, presidente della Giunta regionale del Molise, rappresentato e difeso, giusta mandato a margine del presente atto, in virtù di delibera di incarico n. 3406 del 16 settembre 1996, dall'avv. Vincenzo Colalillo presso il quale elettivamente domicilia in Roma alla via Appia Nuova n. 519 (studio avv. Clementino Palmiero) contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri in carica per la declaratoria di illegittimità costituzionale del d.-l. 8 agosto 1996, n. 444, art. 11, nella parte in cui si dispone la cessazione delle quote del latte di cui agli art. 5 (commi 5, 6, 7, 8 e 9 della legge n. 464 del 26 novembre 1992) togliendo, nel contempo anche la efficacia agli adempimenti svolti ai sensi delle richiamate disposizioni.

FATTO E DIRITTO

La disposizione legislativa, che si ritiene costituzionalmente illegittima, determina, per le aziende produttrici di latte della regione Molise nel momento in cui trasferisce il meccanismo della compensazione dalle associazioni produttive ad un unico bacino di utenza.

All'uopo necessita, prioritariamente ricostruire il quadro normativo delle disposizioni comunitarie in materia.

Con il reg. CEE 804/1984, modificato dal successivo reg. 856/1985 si istituiva, con l'art. 5-*quater* il regime di prelievo supplementare a carico dei produttori o degli acquirenti di latte, al fine di mantenere sotto controllo la crescita della produzione di latte.

Ciascuna regione degli stati membri comunitari, poteva attuare tale regime o procedendo al prelievo dai produttori che superano il quantitativo di riferimento o procedendo il prelievo dagli acquirenti che superano il quantitativo di riferimento, trasferendo, successivamente, tale maggior carico produttivo, sui produttori che non hanno contribuito al superamento di detto quantitativo.

La disposizione comunitaria era oggetto di specifica precisazione da parte dell'art. 12, lett. C, del reg. 857/1984 con il quale si precisava che potevano essere considerati «produttori» le associazioni di produttori e loro unioni riconosciute ai sensi del reg. CEE 1360/1978.

Tali disposizioni comunitarie venivano recepite nell'ordinamento italiano con la legge 26/11/1968 che all'art. 5 (oggetto di abrogazione da parte dell'art. 11 del decreto-legge n. 440/1996) statuiva che le associazioni di produttori potevano operare per i loro associati la compensazione tra le maggiori e minori produzioni consegna raffrontate con i quantitativi individuali di riferimento.

In virtù di questo meccanismo le associazioni hanno potuto operare fornendo ai propri associati indicazioni per il superamento delle quote individuali, sulla base del controllo in corso di campagna delle loro produzioni, programmando ed anticipando di fatto il meccanismo di compensazione, consentendo quindi quelle scelte imprenditoriali sopra accennate, che si sono tradotte in superamenti, per così dire programmati, delle quote assegnate.

Il precisato regime scadeva in data 31 marzo 1993 ma, con reg. CEE 3950 del 2 dicembre 1992, è stato prorogato per altri sette periodi.

Contestualmente è stato abrogato il reg. CEE 857/1984 che fissava le modalità di applicazione per il regime precedente. All'art. 2, secondo capoverso del comma I, il 3950/1992 stabilisce che — a seconda della decisione dello Stato membro... — il meccanismo di compensazione viene applicato a livello di acquirente o a livello nazionale.

L'art. 9, definendo la terminologia comunitaria propria del regime riprende, per quanto riguarda la definizione di produttore, esattamente quanto elencato dall'art. 12, lett. C del reg. CEE 857/1984 — abrogato — salvo la specificazione che sono considerati produttori le associazioni dei produttori riconosciute ai sensi del reg. CEE 1360/1978, che non è stata ripetuta.

Con reg. CEE 536/1993 sono state nuovamente stabilite le modalità di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte istituito dal 3950/1992.

La Commissione europea, con lettera D/4771 del 20 maggio 1996 (e quindi a campagna x.4.95/31.3.96 ampiamente conclusa), ha aperto una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia contestando la conformità del meccanismo di compensazione in associazione con la normativa comunitaria e richiamando l'opzione che il reg. CEE 3950/1992 lascia allo Stato membro, di operare esclusivamente fra compensazione a livello di acquirente o nazionale, ponendo per lo più l'accento sul fatto che la 468/1992 priva gli acquirenti di funzioni loro affidate dalla regolamentazione, ponendoli in condizioni di svantaggio concorrenziale (lett. D del punto 2, II paragrafo, della legge n. D/4771).

Il decreto-legge n. 440/1996, nella parte in cui si chiede la declaratoria di illegittimità costituzionale, sembra diretto proprio per risolvere la procedura di infrazione comunitaria, facendo cessare, l'applicazione dell'art. 5, commi 5, 6, 7, 8 e 9, della legge n. 468/1992, che stabiliva il meccanismo di compensazione a livello di associazioni dei produttori.

Pervero deve innanzi tutto rilevarsi come il decreto-legge sia intervenuto a campagna di commercializzazione già conclusa senza alcun onere aggiuntivo per gli allevatori che hanno prodotto oltre la loro quota — a seguito di compensazione fra le maggiori e minori produzioni in ambito A.P.L. — per cui la retroattività del decreto-legge si appalesa costituzionalmente illegittima in quanto: sussistono perplessità sul potere di disciplina retroattiva, in quanto non sussisterebbero, comunque, i presupposti di urgenza e di necessità, presupposto necessario all'adozione del decreto-legge *ex art. 77 Cost.*

Di fatto, pur avendo gli allevatori molisani prodotto nella campagna 95/1996 circa 76 milioni di kg di latte a fronte della possibilità di produrre circa 90 milioni (sommatoria quote individuali), coloro i quali hanno superato la quota rischiano di versare allo Stato un congruo prelievo supplementare; nel contempo la minor quota prodotta in Regione va ad essere utilizzata dalle regioni che globalmente hanno prodotto in eccesso. Il che viola gli stessi principi di cui all'art. 41 della Costituzione in materia di libertà di iniziativa economica privata.

È da precisare che nel momento in cui si è profilata l'ipotesi dell'abolizione della compensazione in associazione e la sua sostituzione con quella nazionale, molte regioni avevano prospettato la possibilità di articolare quest'ultima su bacini regionali, derivanti dalla sommatoria delle quote individuali assegnate ai produttori delle singole regioni, in attesa della programmata riscrittura della legge n. 468/1992 che dovrà ridefinire tutti gli aspetti applicativi della norma comunitaria nel nostro Paese.

La soluzione della compensazione su bacini regionali consentiva ad un tempo di dare una immediata risposta alla commissione U.E. — in attesa della riscrittura della 468/1992 — e di tenere in considerazione le scelte produttive già attuate dalle aziende agricole, come accennato al punto E.

Ed in ogni caso non si sarebbe violato il potere regionale in materia *ex art.* 117 Cost.

Peraltro, anche sul piano procedimentale deve sollevarsi la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma impugnata in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Dubbio circa la costituzionalità della norma in contestazione deriva dalla mancata consultazione delle Regioni prima della promulgazione della stessa e della conseguente mancata preventiva acquisizione del parere della Conferenza permanente Stato-Regioni (o del Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali).

Tale preventiva mancanza si appalesa di ordine sostanziale se si considera che si è proceduto ad operare una scelta fra due opzioni e sistemi che la regolamentazione comunitaria lascia allo Stato membro — compensazione nazionale/compensazione per acquirenti — e che all'interno di queste poteva trovare spazio una soluzione intermedia, cioè la compensazione su bacini regionali. Questa ultima ipotesi sembra essere confortata dai disposti normativi richiamati alle lettere *A)* e *B)* con riferimento alla definizione di «Regioni» e comunque dal fatto che l'organizzazione nazionale in regioni amministrative, ed il conseguente principio di definizione di compiti ad esse delegati, rientra nella sfera della autonomia dei singoli Stati. Si ritiene quindi che la consultazione Stato-Regioni rientra, nel caso in questione, nelle specifiche previsioni degli artt. 117 e 118 della Costituzione nonché dell'art. 12 della legge n. 400/1988 che prevede che la Conferenza Stato-Regioni debba essere sempre sentita in relazione agli indirizzi di politica generale suscettibili di incidere nelle materie di competenza regionale.

Dai dati sopra esposti appare in tutta evidenza come il provvedimento contestato incida profondamente nella materia di competenza regionale, avendo presente che soluzioni diverse, possibili in quanto sancite dai regolamenti (ad es. compensazione per acquirenti), potevano essere adottate, producendo effetti radicalmente diversi sui tessuti produttivi lattieri delle singole regioni.

A margine della precedente considerazione si segnala poi il fondato dubbio circa l'applicabilità delle disposizioni di cui all'ultimo periodo del terzo comma, art. 11, del ripetuto decreto-legge n. 440/1996 ove recita che se per gli acquirenti «non fosse possibile» procedere a nuove trattenute nei confronti dei produttori interessati per il recupero del prelievo già restituito in virtù delle compensazioni comunicate dalle associazioni entro il 31 luglio (in ottemperanza di quanto stabilito dai commi 5 e 6, art. 5, della legge n. 468/1992, «si applicano le disposizioni cui all'art. 7 della legge n. 468/1992»).

Detto art. 7 prevede la riscossione coattiva mediante ruolo, da parte delle Regioni e nei confronti degli acquirenti, del prelievo non versato. Risulta certamente in violazione dei principi di buona amministrazione e di ragionevolezza, *ex art.* 97 della Costituzione riconoscere da un lato la non possibilità per gli acquirenti ad operare il recupero del prelievo restituito nei confronti di taluni produttori (ad es. nel caso in cui i produttori medesimi abbiano nel frattempo variato acquirente) e dall'altro imporre alle Regioni di recuperare coattivamente somme non più in possesso degli acquirenti stessi in quanto hanno ottemperato a norme preesistenti.

Conclusioni

Voglia l'adita Corte costituzionale dichiarare la illegittimità costituzionale dell'art. 11 del d.-l. 8 agosto 1996 n. 440 in quanto in contrasto con gli artt. 41, 97, 117 e 118 della Costituzione.

Isernia-Roma, addì 20 settembre 1996

avv. Vincenzo COLALILLO

N. 1231

Ordinanza emessa il 21 giugno 1995 (pervenuta alla Corte costituzionale il 14 ottobre 1996) dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione Lombardia, sul ricorso proposto da Guidarelli Alessandra contro la Direzione provinciale del tesoro di Milano.

Pensioni - Pensione di reversibilità - Diritto alla pensione di reversibilità di vedova di dipendente statale separata legalmente per propria colpa con sentenza passata in giudicato - Esclusione - Disparità di trattamento rispetto alle vedove dei dipendenti degli enti locali e degli agenti di commercio in relazione alle quali la Corte rispettivamente con le sentenze nn. 346/1993 e 1009/1988 ha dichiarato costituzionalmente illegittime norme di analogo contenuto - Incidenza sulla garanzia previdenziale.

(D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 81, comma 4).

(Cost., artt. 3 e 38).

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza del giudizio iscritto al n. 2968/PC del registro di segreteria sul ricorso proposto da Guidarelli Alessandra ved. Palini, residente a Milano, via Jacopo Palma, 5, avverso il decreto della D.P.T. di Milano n. 15551 in data 9 ottobre 1991.

Uditi, nella pubblica udienza del 21 giugno 1995, il relatore cons. Angelo Gallicchio e la sig.ra Donatella Giove in rappresentanza dell'Amministrazione.

Visti l'atto introduttivo del giudizio e gli altri atti e documenti della causa.

FATTO E DIRITTO

Ricorre la Guidarelli avverso il decreto succitato della D.P.T. di Milano, con il quale non è stata accolta la sua istanza tendente ad ottenere la reversibilità della pensione quale *ex* moglie di Pelini Angelo, deceduto in data 1° febbraio 1972; la D.P.T. di Milano ha motivato il provvedimento di diniego facendo richiamo all'art. 81, comma quarto, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, che stabilisce che la pensione non spetta alla vedova quando sia pronunciata sentenza passata in giudicato di separazione personale per sua colpa.

A sostegno dell'impugnativa la ricorrente nel prospettare l'illegittimità costituzionale della succitata norma richiama le seguenti sentenze della Corte costituzionale concernenti norme pure in materia di pensione di reversibilità ma diverse da quella applicata nel provvedimento impugnato.

1. — Sentenza n. 1009 in data 3 novembre 1988, con la quale è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo per contrasto con gli artt. 3 e 38 della Costituzione l'art. 20, primo comma, lett. a), della legge 2 febbraio 1973, n. 12, in materia di previdenza e assistenza degli agenti e dei rappresentanti di commercio nella parte in cui esclude dal diritto a pensione di reversibilità il coniuge superstite quando «sia stata pronunciata sentenza di separazione legale per colpa dello stesso».

2. — Sentenza n. 346 in data 20 luglio 1993, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale del combinato disposto di cui agli artt. 38, comma primo, r.d.-l. 30 marzo 1938, n. 680 (ordinamento della Cassa di previdenza per le pensioni agli impiegati degli enti locali) e 7, comma secondo, legge 22 novembre 1962, n. 1646 (modifiche agli ordinamenti degli Istituti di previdenza presso il Ministero del tesoro), nella parte in cui esclude il diritto a pensione a favore della vedova di impiegato iscritto alla CPDEL che sia separato legalmente per sentenza passata in giudicato pronunciata per di lei colpa, allorché a questa fosse stato riconosciuto il diritto agli alimenti verso il coniuge deceduto, riconoscendo alla stessa soltanto il diritto alla corresponsione di un assegno alimentare ove sussista lo stato di bisogno.

Fa riferimento altresì ai principi di cui alle sentenze della Corte costituzionale n. 286 in data 28 luglio 1987 e n. 450 in data 27 luglio 1989, richiamati nella succitata sentenza n. 346/1993 della Corte costituzionale, afferenti la materia della pensione di reversibilità in favore di coniuge separato per colpa o al quale la separazione è stata addebitata con sentenza passata in giudicato e avente diritto agli alimenti verso il coniuge deceduto.

La questione appare rilevante dato che dal suo esito dipende la decisione del ricorso proposto e la fattispecie si presenta analoga a quella presa in esame, assieme ad altre, con la sentenza della Corte costituzionale n. 346 del 20-28 luglio 1993 su ordinanza di rimessione della sez. III giurisdizionale della Corte dei conti, con ordinanza emessa il 19 giugno 1992.

La norma ora da applicare (art. 81, quarto comma, del T.U. 29 dicembre 1973, n. 1092) contiene una previsione analoga a quella di cui al combinato disposto dell'art. 38, primo comma, del r.d.-l. 3 marzo 1938, n. 680, e dell'art. 7, secondo comma, della legge 22 novembre 1962, n. 1646, dichiarati incostituzionali, con la sentenza n. 346 di cui sopra, in quanto esclude il diritto alla pensione di reversibilità della vedova che sia separata legalmente per sentenza passata in giudicato pronunciata per di lei colpa e riconosce soltanto il diritto alla corresponsione di un assegno alimentare.

Il Collegio ritiene pertanto la non manifesta infondatezza della questione con riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione in relazione alla dianzi richiamata pronuncia del giudice delle leggi.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 81, comma quarto, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione;

Sospende il giudizio e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri nonché comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Così disposto in Milano, nella camera di consiglio del 21 giugno 1995.

Il presidente: BISOGNO

96C1690

N. 1232

*Ordinanza emessa il 10 giugno 1996 dal magistrato di sorveglianza di Firenze
nel procedimento di sorveglianza nei confronti di Gonnella Giacomo*

Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Esito positivo della prova - Effetti - Prevista estinzione, secondo l'interpretazione consolidata della Corte di cassazione, della pena detentiva e non anche di quella pecuniaria irrogata congiuntamente - Disparità di trattamento a seconda della condizione economica del condannato, sottoposto nel caso di insolvenza al procedimento per la conversione della pena pecuniaria - Incidenza sulla funzione rieducativa della pena.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 47, ultimo comma).

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

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

A scioglimento della riserva formulata nella camera di consiglio del 10 giugno 1996, nel procedimento instaurato per la conversione della pena pecuniaria inflitta a Gonnella Giacomo con la sentenza emessa in data 6 maggio 1992 dalla Corte d'appello di Firenze.

PREMESSO IN FATTO

Che il nominato Gonnella venne ammesso all'affidamento in prova al servizio sociale ai sensi dell'art. 47 ord. pen. sulla residua pena detentiva inflitta con la sentenza di cui sopra, sentenza che lo aveva condannato alla pena di anni tre e mesi otto di reclusione oltre a L. 35.000.000 di multa;

che il tribunale di Firenze, in data 28 dicembre 1994, dichiarava estinta, per l'esito positivo della suddetta misura alternativa, oltre alla pena detentiva, anche la pena pecuniaria della condanna indicata, interpretando in senso ampio l'ultimo comma dell'art. 47, legge n. 354/1975 che recita «l'esito positivo della prova estingue la pena ed ogni altro effetto penale»;

che in data 10 novembre 1995 la suprema Corte, riunita in camera di consiglio, decidendo sul ricorso generale proposto dal p.g., ha annullato l'ordinanza del tribunale di sorveglianza per la parte che dichiarava estinta la pena pecuniaria, conformemente all'indirizzo già enunciato su tale questione dalla stessa suprema Corte, riunita a sezioni unite (C.C. 27 settembre 1995, Sessa), per il quale l'effetto estintivo conseguente al buon esito del periodo di affidamento in prova al servizio sociale enunciato dall'art. 47 u.c. l. cit., si applicava alla sola pena detentiva non dovendosi estendere anche alla pena pecuniaria;

che pertanto era rimasta da eseguire nei confronti del Gonnella la multa di L. 35.000.000 per la quale, pagata una parte, il campione penale aveva accertato l'impossibilità di esazione della somma residua (L. 28.956.000) a seguito di infruttuoso pignoramento dei beni del debitore;

che per tale multa insoluta il p.m. competente (Procura generale di Firenze) aveva trasmesso gli atti all'Ufficio di sorveglianza di Firenze perché procedesse alla conversione della pena pecuniaria in libertà controllata secondo quanto prevede l'art. 660 c.p.p.;

che in tale procedimento il difensore del prevenuto ha ritenuto di sollevare questione di legittimità costituzionale per contrasto dell'art. 47 u.c. ord. penitenziario laddove esclude l'estinzione della pena pecuniaria inflitta come effetto dell'esito positivo dell'affidamento sociale con il principio di ragionevolezza e con gli artt. 3 e 27 della Costituzione nei termini in cui a memoria in atti.

OSSERVA IN DIRITTO

L'eccezione di costituzionalità prospettata dalla parte appare sicuramente rilevante ai fini della prosecuzione del procedimento in corso. Ormai le sezioni unite della S.U. hanno sancito il consolidamento dell'interpretazione restrittiva, in senso sfavorevole al condannato, dell'art. 47 u.c. ord. pen. e la decisione della Corte di cassazione intervenuta nel caso di specie impone al magistrato di sorveglianza, di instaurare, su impulso del p.m., il procedimento per la conversione *ex art. 660 c.p.p.* della multa residua non investita dalla declaratoria di estinzione al termine della misura alternativa. Siamo pertanto ben al di là della situazione, per altri versi analoga, già sottoposta al giudizio di codesta Corte con questione dichiarata manifestamente inammissibile nell'ordinanza n. 410 del 21-28 novembre 1994, poiché qui si discute non più della eventualità di una interpretazione della somma fra quelle possibili e nemmeno di una interpretazione consolidata in termini di «diritto vivente» ma di una esegesi della norma che fa stato in questo particolare procedimento rendendo impraticabili diverse «interpretazioni adeguatrici al dettato costituzionale» della norma.

L'eccezione non è neppure, a parere di questo magistrato, manifestamente infondata.

Corretta è anzitutto l'osservazione della difesa del condannato per la quale l'interpretazione vigente della norma impugnata contrasta col principio di ragionevolezza per l'unicità della funzione della pena ancorché inflitta in parte detentiva ed in parte pecuniaria: essendo unica la pena nella sua funzione è irragionevole che l'ultimo comma dell'art. 47 ord. pen. preveda, come conseguenza dell'esito positivo dell'affidamento in prova, la estinzione della sola parte detentiva della pena inflitta in condanna.

La suddetta misura alternativa viene infatti concessa (art. 47, secondo comma) se essa è in grado di contribuire, attraverso l'osservanza delle prescrizioni in cui si sostanzia la prova, alla rieducazione del reo e alla prevenzione del pericolo che commetta altri reati, quindi persegue il fine complessivo della pena genericamente intesa. L'esito positivo dell'affidamento, comportando l'estinzione della pena, attesta che quel fine è stato raggiunto.

In presenza di tale risultato la permanenza della pena pecuniaria non si giustifica più sotto il profilo dello scopo che la pena si prefigge ma residua quale dato unicamente afflittivo e, come vedremo anche in seguito, con significato rieducativo nullo nei confronti di un soggetto condannato che ha sperimentato con successo il percorso trattamentale che la legge sull'ordinamento penitenziario individua affinché l'esecuzione della pena sia occasione di riflessione critica sul reato commesso e di recupero della persona alla società civile.

Nel caso poi in cui lo stesso soggetto si trovi impossibilitato a pagare la pena pecuniaria a causa della propria insolvenza incolpevole, egli è costretto ad essere sottoposto, o al lavoro sostitutivo — che limita il tempo dedicato alla occupazione professionale esercitata svolgendosi per una o più giornate lavorative settimanali con conseguente perdita economica — o, qualora non sia in grado di scegliere il lavoro sostitutivo (per inciso tale misura risulta finora di improbabile applicazione per la assoluta inesistenza attuale dei necessari supporti organizzativi da parte degli enti, pubblici o di interesse pubblico, individuati dalla legge) ad una misura come la libertà controllata che comporta forti limiti della libertà di movimento (oltre alla sospensione dalla patente ed al pesante controllo di polizia alla quale c'è l'obbligo di presentazione giornaliero). Tali limiti sono in grado di condizionare pesantemente (nonostante la possibilità di deroga che la legge permette soltanto per «sopravvenuti motivi di assoluta necessità» vedi art. 64, legge n. 689/1981) le attività lavorative svolte nonché naturalmente la vita di relazione e nella pratica risultano normalmente ben più afflittivi delle prescrizioni del precedente affidamento al servizio sociale. Infatti sebbene l'art. 47, comma quinto, ord. pen. indichi fra le prescrizioni della prova anche limiti alla possibilità di movimento in ambito territoriale il comma sesto prevede solo come eventualità, sempre comunque derogabile e da motivare, quella dell'obbligo di soggiornare in un determinato comune. Neppure previsti (anche se non esclusi) sono il controllo di polizia e il ritiro della patente.

È evidente la diversità di conseguenze fra chi, essendo in condizioni economiche tali da poter pagare la pena pecuniaria, può evitarne la conversione e chi, per una situazione oggettiva a lui non imputabile (l'insolvenza) vi deve sottostare subendo la limitazione anziché del patrimonio, della libertà personale. Tale situazione a parere di chi scrive contrasta sia col principio di uguaglianza di fronte alla legge (art. 3, Cost.) che con quello per cui la responsabilità penale è personale (art. 27, comma primo, Cost.) e non oggettiva per cui neppure un aggravamento in termini afflittivi di tale responsabilità può essere fatto derivare da fatto oggettivo incolpevole.

Il regime della libertà controllata, per chi si sente oramai recuperato al tessuto sociale ed ha assaporato il graduale riacquisto della propria libertà personale come un risultato del proprio impegno appare tanto intollerabile che molti, risultati impossidenti ai tentativi di esecuzione forzata effettuati dal campione penale creditore, quando si trovano davanti al magistrato di sorveglianza, tentano di sobbarcarsi una rateizzazione che, a seconda della cifra dovuta (si pensi alle forti condanne pecuniarie inflitte per reati in materia di stupefacenti ed alla circostanza che, *ex art. 133-ter c.p.p.* si può autorizzare una rateazione massima di trenta rate) può essere molto pesante e difficile da rispettare per chi possiede un reddito appena sufficiente a mantenere dignitosamente la propria famiglia con la conseguenza frequente che il mancato pagamento anche di una sola rata comporta la ripresa della procedura di conversione.

In questo quadro potrà forse godere della massima espansione il principio di inderogabilità della pena ma rimane fortemente compromesso il principio per il quale le pene devono necessariamente tendere alla rieducazione del condannato (art. 27, terzo comma, Cost.): risulta infatti ben difficile individuare quale sia il residuo significato rieducativo per chi ha creduto di dimostrare, concludendo con successo la prova dell'affidamento, di aver realizzato il proprio recupero sociale ottenendo comunque lo scopo che la pena intendeva perseguire, dell'inflizione di ulteriori pesanti adempimenti gravanti sui beni sicuramente riferibili al condannato e facilmente comprimibili cioè sul suo patrimonio, o in mancanza di quello, sulla sua libertà personale.

A quanto già detto si vogliono aggiungere due considerazioni ulteriori e finali.

1. — L'obiezione per cui l'esecuzione della pena pecuniaria non deve necessariamente attendere il completamento di quella detentiva non è efficace in caso di condannato a pena pecuniaria che risulti insolvente in quanto la misura sostitutiva conseguente alla conversione potrà essere comunque applicata solo dopo il termine del periodo di prova dell'affidamento sociale non potendosi sovrapporre l'esecuzione delle due misure ambedue espressive di parti diverse di pena.

2. — All'obiezione per la quale può non apparire equo che chi fruisce con indubbia agevolazione, della opportunità di eseguire all'esterno la pena detentiva finisca per non dover pagare neppure la pena pecuniaria si replica che l'affidamento sociale non è un «grazioso beneficio» ma la concessione al condannato di una opportunità, meritata quando i dati dell'osservazione della personalità in carcere o il comportamento osservato nel periodo di libertà seguito alla condanna consentono il favorevole giudizio prognostico di cui all'art. 47, secondo comma. La

previsione legislativa di tale opportunità costituisce la presa d'atto che la misura alternativa può raggiungere gli stessi effetti della esecuzione della pena inflitta e che l'esito positivo della prova dimostra che quegli effetti si sono verificati.

Se dunque la finalità della pena è stata raggiunta non c'è violazione dei principi costituzionali di inderogabilità della pena e di uguaglianza o equità se se ne trae la conclusione che non debbono essere richiesti ulteriori adempimenti al condannato.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'ultimo comma dell'art. 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354 (ordinamento penitenziario) per contrasto col principio di ragionevolezza nonché con gli artt. 3 e 27, comma terzo, della Costituzione italiana;

Sospende il presente giudizio;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e ai Presidenti della due Camere del Parlamento;

Manda alla cancelleria per quanto di competenza.

Firenze, addì 10 giugno 1996

Il magistrato di sorveglianza: (firma illeggibile)

96C1691

N. 1233

Ordinanza emessa il 23 gennaio 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 14 ottobre 1996) dal tribunale di Reggio Calabria nel procedimento civile vertente tra Bonaccorsi Maria ed altri e l'Ente Ferrovie dello Stato

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.

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5-bis, comma 6, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359, sostituito dalla legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, comma 65).

(Cost., artt. 3, comma primo, 42, secondo e terzo comma).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 821 del ruolo generale degli affari contenziosi dell'anno 1991 vertente tra Bonaccorsi Maria, Belmusto Giovanna, Belmusto Antonio, elettivamente domiciliati in Reggio Calabria, via P. Foti n. 21, presso lo studio dell'avvocato Alberto Panuccio dal quale sono rappresentati e difesi giusta procura a margine dell'atto di citazione in riassunzione, attori, contro l'Ente Ferrovie dello Stato in persona del suo legale rappresentante *pro-tempore*, convenuto.

RILEVATO IN FATTO

Con citazione notificata il 31 luglio 1974 all'azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato in persona del Ministro dei trasporti, presso l'Avvocatura distrettuale di Catanzaro, il dr. Matteo Belmusto esponeva che il prefetto di Reggio Calabria, con decreto del 28 giugno 1972, n. 5045, div. 4ª, aveva disposto l'occupazione temporanea di un terreno di sua proprietà riportato in catasto al foglio 4, p. 414; che originariamente la superficie prevista per l'occupazione era stata fissata in mq 3.200, successivamente estesa alla residua proprietà dell'istante, su richiesta avanzata ai sensi dell'art. 23 legge 25 giugno 1865, n. 2359.

Evidenziava il Belmusto che il decreto gli era stato notificato il 29 luglio 1972; che l'occupazione era stata già eseguita fin dal 13 marzo 1972 contestualmente con la redazione del verbale di consistenza; che l'Amministrazione, pur avendo eseguito e quasi portato a termine la costruzione non aveva portato a compimento il procedimento di espropriazione; che l'occupazione era ormai divenuta illegittima, ma la costruzione dell'opera pubblica ostava alla restituzione del bene.

Tanto premesso l'istante chiedeva condannarsi l'Amministrazione convenuta al risarcimento del danno in suo favore.

Con successivo atto di citazione del 28 novembre 1975 il Belmusto Matteo conveniva nuovamente innanzi allo stesso Tribunale la predetta Amministrazione ferroviaria, prendendo atto che nelle more, e precisamente il 24 settembre 1975, era stato emesso decreto di espropriazione con determinazione dell'indennità *ex art.* 16 legge n. 865/1971, avverso la quale proponeva opposizione, e chiedendo il valore venale del terreno, per l'illegittimità e nullità del decreto ablatorio.

In entrambe le cause si costituiva in giudizio l'Amministrazione convenuta, rappresentata dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, che concludeva per il rigetto o la declaratoria d'improponibilità della domanda.

Sulle cause riunite con sentenza del 16 dicembre-13 marzo 1982 il tribunale di Catanzaro pronunciava la propria incompetenza per materia a conoscere delle predette domande, per le quali era competente la Corte d'appello di Catanzaro.

La Corte d'appello, innanzi alla quale parte attrice aveva riassunto la causa, ritenendo di dover parimenti rilevare la propria incompetenza, con ordinanza del 4 novembre 1985 rimetteva gli atti alla Corte di cassazione ai sensi dell'art. 45 c.p.c. Con sentenza del 18 novembre 1986 la suprema Corte dichiarava la competenza del tribunale di Catanzaro in ordine alla domanda di risarcimento del danno, e della Corte d'appello per quella di opposizione alla stima.

Nuovamente riassunte le cause innanzi agli uffici giudiziari indicati dalla Corte di cassazione, sopravveniva la legge 5 luglio 1989, n. 246, di conversione del decreto 8 maggio 1989, n. 166, istitutiva della Corte d'appello di Reggio Calabria: sulle tempestive eccezioni di parte convenuta la Corte d'appello di Catanzaro (con sentenza del 5 maggio-15 giugno 1990) ed il tribunale di Catanzaro (con sentenza del 20-28 dicembre 1990) dichiaravano la propria incompetenza per territorio, in favore degli uffici giudiziari di Reggio Calabria.

Gli eredi del Matteo Belmusto, con citazione notificata 25 giugno 1991 all'Avvocatura distrettuale dello Stato, riassumevano innanzi al Tribunale di Reggio Calabria la controversia avente ad oggetto il risarcimento del danno, invocando la condanna dell'Amministrazione convenuta alla corresponsione del valore di mercato del bene occupato, e previa declaratoria d'illegittimità, nullità, inefficacia del decreto di espropriazione emesso dopo la scadenza del termine di occupazione.

Non si costituiva in questa ulteriore fase l'Amministrazione convenuta, e la causa, acquisiti gli atti del processo riassunto, precisate le conclusioni di parte attrice, veniva posta in decisione all'udienza collegiale del 12 dicembre 1995.

RILEVATO IN DIRITTO

Secondo l'ormai consolidata giurisprudenza della Corte di cassazione l'occupazione illegittima del suolo privato e la costruzione su di esso di un'opera da parte della pubblica amministrazione, determinano, per l'impossibilità della restituzione al proprietario (cui segue l'effetto dell'acquisto dell'immobile alla mano pubblica) un danno nella sfera giuridica del privato la cui azione per il conseguimento del valore ha natura risarcitoria (cfr. Cass. S.U. 25 novembre 1992 n. 12546). Da tale ricostruzione del fenomeno della c.d. occupazione acquisitiva e dalla conseguenziale disciplina questo tribunale non ritiene di discostarsi nella decisione del caso *de quo*.

In particolare, giova rilevare con specifico riferimento a quest'ultimo, che deve ritenersi certamente illegittima l'irreversibile destinazione del fondo ad opera pubblica proseguita oltre la scadenza del provvedimento autorizzativo dell'occupazione temporanea d'urgenza; non può neppure ritenersi tempestivamente ed efficacemente completata la procedura espropriativa per il consolidato l'orientamento della suprema Corte di cassazione secondo il quale l'illecito si perfeziona nel momento in cui scade il termine dell'occupazione temporanea senza che sia intervenuto il definitivo provvedimento espropriativo, che sarebbe, se emesso in epoca successiva a quel momento, *inutiliter dato* ed idoneo a trasformare in legittima acquisizione in capo alla p.a. quell'acquisto ormai intervenuto a titolo originario e come conseguenza dell'illecito (cfr. Cass. Sez. Un. 10 giugno 1988 n. 3940, e successivamente Cass. Sez. I, 3 maggio 1991 n. 4848).

Ritenuto pertanto:

che nella controversia *de qua* dovrebbe farsi applicazione della norma di cui all'art. 1, comma 65, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, entrata in vigore nelle more tra l'udienza di discussione e la presente decisione;

che l'applicazione della norma predetta (e quindi, delle disposizioni di cui all'art. 5-bis del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, del quale la stessa ha sostituito il comma 6) anche nei giudizi pendenti consegue all'espressa previsione contenuta nella norma della sua applicazione 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 ...»;

che, appunto, nel caso di specie, trattasi di determinare giudizialmente l'entità del risarcimento del danno spettante agli attori per l'occupazione illegittima di cui sopra;

che, a seguito dell'entrata in vigore della norma di cui all'art. 1, comma 65, della legge n. 549/1995, il tribunale dovrebbe adottare per la liquidazione dei danni di cui gli attori hanno chiesto il risarcimento i criteri, già dettati per il calcolo dell'indennità di espropriazione, di cui all'art. 5-bis del d.-l. n. 333/1992 succitato, piuttosto che quello, seguito in precedenza, del valore venale del bene;

che è, quindi, rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 65, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, così come sostitutivo del comma 6, dell'art. 5-bis del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, che il Collegio ritiene di dover esaminare d'ufficio a norma dell'art. 23, comma terzo, della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuto altresì:

che, secondo la ricostruzione della fattispecie dell'accessione invertita (o occupazione acquisitiva), l'acquisto in capo alla pubblica amministrazione «del nuovo bene risultante dalla trasformazione del precedente si configura ... come una conseguenza ulteriore, eziologicamente dipendente non dall'illecito ma dalla situazione di fatto — realizzazione dell'opera pubblica con conseguente non restituibilità del suolo in essa incorporato — che trova il suo antecedente storico nella illecita occupazione e nella illecita destinazione del fondo alla costruzione dell'opera stessa» (Corte costituzionale 17-23 maggio 1995, n. 188), sicché l'intera fattispecie viene attratta nell'ambito dell'illecito, nel quale la somma di denaro che la p.a. è tenuta a pagare al privato in conseguenza della perdita da lui subita, «costituisce non già controvalore, ma reintegrazione patrimoniale a titolo risarcitorio, di cui il valore del bene non è che un parametro di determinazione» (Corte cass. S.U. n. 12546/1992 cit.);

che, pertanto, la fattispecie in esame è assolutamente diversa da quella dell'espropriazione di aree edificabili (cfr. Corte costituzionale 16 dicembre 1993, n. 442), la quale presuppone, invece, che l'ente espropriante abbia seguito un procedimento legittimo, in esito al quale soltanto è consentita la corresponsione al privato di un'indennità che, seppure congrua, seria, adeguata, può non essere esattamente commisurata al valore venale del bene;

che la diversità tra le fattispecie è resa evidente dalla circostanza che nel caso dell'espropriazione l'ordinamento non reagisce ad un danno, da risarcire, ma tende a garantire un giusto corrispettivo al soggetto che si è visto sottrarre un proprio diritto per i motivi d'interesse generale sottesi all'espropriazione;

che, viceversa, nell'ipotesi dell'occupazione acquisitiva vi è l'esigenza di reagire ad un fatto che determina una lesione della sfera giuridica individuale, considerata sotto il profilo della lesione della proprietà, e che è illecito perché posto in «violazione — certamente consapevole — delle norme che stabiliscono in quali casi e con quali procedimenti la proprietà di un immobile privato può essere autoritativamente sacrificata per esigenze di pubblico interesse, ai sensi dell'art. 42, terzo comma, Cost., nonché delle norme che consentono la temporanea compressione della facoltà di godimento dei beni privati» (Corte cass. S.U. 26 febbraio 1983 n. 1464); pertanto, il risarcimento risponde in tale caso alla finalità tradizionale di compensazione pecuniaria di danni patrimoniali e quindi la relativa liquidazione dovrebbe rispettare la regola dell'equivalenza tra danno cagionato e danno da risarcire;

che la norma di cui all'art. 1, comma 65, della legge n. 549/1995, equiparando gli effetti economico-patrimoniali della perdita del bene per fatto illecito a quelli dell'espropriazione *secundum legem*, appare illegittima per violazione della norma di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione sia perché, in contrasto col principio di ragionevolezza, si vengono a trattare in modo uguale situazioni diverse, sia perché il legislatore, attribuendo al rapporto la qualificazione giuridica propria dell'illecito, nel presupposto che esso corrisponda nella sua sostanza a quella (tanto è vero che fa espresso riferimento al «risarcimento del danno» in aggiunta ed in alternativa all'indennizzo), finisce per assoggettare il rapporto così qualificato ad una disciplina completamente diversa, quale è quella dettata in materia di espropriazione di aree edificabili; con l'ulteriore ingiustificata sperequazione che identiche saranno le conseguenze per l'ente espropriante che faccia ricorso ad un legittimo procedimento espropriativo e quello che invece ponga in essere un'attività illecita;

che anzi, a ben vedere, maggiori vantaggi appaiono derivare per la p.a. che abbia agito illegittimamente, perché il conseguimento della proprietà dell'immobile trasformato avviene senza il preventivo adempimento delle complesse procedure cui la legge sottopone l'espropriazione *secundum legem*, senza che da tale inosservanza scaturisca per l'acquirente l'obbligo di corrispondere un risarcimento maggiore dell'indennità per l'espropriazione legittimamente operata; infine beneficiando di un termine prescrizione assai più breve (quinquennale *ex art. 2947 c.c.*, invece che decennale) da opporre al titolare del bene espropriato che reclami il pagamento di quanto dovutogli in conseguenza della perdita;

che la questione di legittimità costituzionale della norma in discorso nemmeno appare manifestamente infondata con riferimento alla norma di cui all'art. 42, comma terzo, della Costituzione, in quanto vanifica la limitazione, contenuta in tale norma, del potere di esproprio della p.a. ai soli casi previsti dalla legge: ed, invero, sebbene sia possibile la coesistenza nell'ordinamento di una pluralità di modelli espropriativi, tuttavia perché all'integrale ristoro del sacrificio subito dal privato per effetto dell'espropriazione possa sostituirsi l'indennizzo (così come ormai univocamente inteso nel senso di congruo ristoro) è necessario, per il disposto della norma costituzionale suddetta, che l'ipotesi ablativa sia legislativamente configurata in conformità allo schema traslativo presupposto da tale norma;

Ritenuto infine:

che effettivamente non è precluso al legislatore, nell'ambito della figura generale del risarcimento, derogare al principio della riparazione integrale del danno sofferto (di cui all'art. 1223 cod. civ., richiamato, per i fatti illeciti, dall'art. 2056 cod. civ.), disponendo per legge il limite massimo del risarcimento ovvero determinando legislativamente il *quantum* dovuto;

che tuttavia la deroga al regime ordinario nella fattispecie che ci occupa appare di dubbia legittimità costituzionale con riferimento alla norma di cui all'art. 3, comma primo, nonché alla disciplina di cui all'art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione, dal momento che, prevedendo l'ordinamento un apposito procedimento nell'ambito del quale va operata la mediazione tra l'interesse generale sotteso all'espropriazione e l'interesse privato espresso dalla proprietà privata, quando la p.a. si trova ad operare al di fuori di tale procedimento, mentre è compatibile con la disciplina suddetta il mancato adempimento della pretesa restitutoria (in attuazione della funzione sociale della proprietà: cfr. Corte cost. 31 luglio 1990 n. 384), non trova alcuna ragionevole giustificazione la mancata integrale tutela risarcitoria: ed invero, in tale caso la completa ed adeguata valutazione degli interessi in gioco presuppone l'integrale risarcimento del danno subito dal privato, risolvendosi la diversa soluzione legislativa in un'ulteriore limitazione apportata alla proprietà privata che si traduce — non essendo finalizzata ad assicurarne la funzione sociale (cfr. art. 42, comma secondo, Cost.) ed operando al di fuori di una procedura espropriativa (cfr. art. 42, comma terzo, Cost.) — in un'ingiustificata compressione del diritto;

che tale irragionevolezza è ancora più evidente ove si compari la posizione di chi subisce l'occupazione acquisitiva con quella del proprietario del suolo su cui venga costruito l'altrui edificio (art. 938 c.c.): a prescindere, infatti, dal *quantum* spettante a quest'ultimo — di sicuro non necessariamente estensibile a fattispecie simili —, è pur vero che il fenomeno dell'accessione invertita, contemplato appunto dall'art. 938 c.c. e posto a fondamento della stessa occupazione acquisitiva, importa un integrale ristoro del pregiudizio economico sofferto dall'originario proprietario, e che tale ristoro è invece escluso in radice — e per definizione — dalla norma della cui legittimità costituzionale si dubita;

Ritenuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 65, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, così come sostitutivo del comma 6 dell'art. 5-bis del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, per contrasto con l'art. 3, primo comma, e con l'art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione;

P. Q. M.

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

Ritiene non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 65, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, così come sostitutivo del comma 6 dell'art. 5-bis del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, per contrasto con l'art. 3, primo comma, e con l'art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione;

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

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

Reggio Calabria, addì 23 gennaio 1996

Il presidente: GERARDIS

96C1692

N. 1234

Ordinanza emessa il 20 marzo 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 15 ottobre 1996) dal tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto dallo SNALS - Sindacato nazionale lavoratori della scuola contro il Presidente del Consiglio dei Ministri ed altri.

Istruzione pubblica - Privatizzazione del rapporto d'impiego dei pubblici dipendenti (tra cui i dipendenti del «comparto scuola») - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. sul presupposto della diversità strutturale del rapporto d'impiego pubblico rispetto al rapporto di lavoro privato.

Sindacati e libertà sindacale - Contratti collettivi stipulati dalle confederazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale e dalle organizzazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale nell'ambito del comparto - Efficacia *erga omnes* - Inosservanza delle condizioni prescritte dalla Costituzione per la contrattazione collettiva (registrazione dei sindacati, rappresentanza unitaria in proporzione degli iscritti, ecc.).

[Legge 23 ottobre 1992, n. 421, art. 2, comma 1, lett. a); d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, artt. 2, commi 2 e 3, 4, comma 1, II parte, 29, 45, commi 2, 7 e 9, 49, comma 2].

(Cost., artt. 97 e 39).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 14815/1995 proposto dallo SNALS - Sindacato nazionale lavoratori della scuola - in persona del suo segretario generale e legale rappresentante *pro-tempore*, prof. Carmine Gallotta, che agisce anche in proprio, della prof.ssa Maria Rosaria Bove, nella qualità di docente e sostenitrice del COBAS, del prof. Pasquale Ragone, nella sua qualità di direttore didattico, del prof. Giuseppe Golluscio, nella sua qualità di Preside di scuola media, della prof.ssa Gabriella Bonfà, nella sua qualità di responsabile amministrativo, tutti rappresentati e difesi dall'avv. prof. Carlo Rienzi, unitamente ai dott. proc. Michele Lioi, Stefano Viti, Michele Mirengi e Giacomo Ebner e presso lo studio del primo in Roma, viale delle Milizie n. 9, elettoralmente domiciliati, giusta delega a margine del ricorso; contro il Presidente del Consiglio dei Ministri, il Consiglio dei Ministri, il Governo, nella persona del suo legale rappresentante *pro-tempore* il Presidente del Consiglio, il Ministro per la funzione pubblica, il Ministro della pubblica istruzione, l'ARAN (Agenzia per rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni), e nei confronti delle confederazioni sindacale CGIL, CISL, UIL, CISAL e USPPi e delle organizzazioni sindacali CGIL SNS, CISL/SINASCEL, UIL/SCUOLA, SIMS/CISL e UNAMS avverse per l'annullamento ovvero per la declatoria di nullità, invalidità e/o inefficacia del contratto collettivo 4 agosto 1995 relativo al comparto del personale della «Scuola», nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, ivi compresi in particolare:

il d.P.R. 28 luglio 1995, n. 316 con il quale è stata differita di sessanta giorni l'abrogazione dell'art. 47, d.lgs n. 29/1993 in esito al referendum indetto con d.P.R. 5 aprile 1995;

il provvedimento del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21 luglio 1995 con il quale l'ARAN è stata autorizzata a sottoscrivere il contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto scuola per il quadriennio 1994/1997 e la sottoscrizione medesima da parte dell'ARAN avvenuta il 4 agosto 1995;

le direttive 5 settembre 1994 e 1° febbraio 1995 del Presidente del Consiglio dell'ARAN;

la lettera prot. n. 2401/95/12eg del 28 giugno 1995 con la quale l'ARAN ha trasmesso per l'autorizzazione il testo del contratto collettivo;

l'autorizzazione in parte qua espressa dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 13 luglio 1995;

la lettera prot. n. 2660 del 18 luglio 1995 dell'ARAN;

le circolari del Ministero della pubblica istruzione ovvero di altri organi amministrativi inerenti il contratto suindicato;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione intimata;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle proprie difese;

Visti gli atti della causa;

Nominato relatore, per la pubblica udienza del 20 marzo 1996, il consigliere Caro Lucrezio Monticelli;

Uditi, in detta udienza, gli avv. ti Rienzi e Mirengi per i ricorrenti e l'avv. Polizzi per le Amministrazioni resistenti;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

F A T T O

Con il ricorso in esame gli istanti formulano le richieste indicate in epigrafe per i seguenti motivi:

1.— Illegittimità derivata dal CCNL del 4 agosto 1995 e dei presupposti atti autorizzativi alla stipulazione per illegittimità costituzionale del d.lgs. n. 29/1993 e della legge n. 421/1992 nella parte in cui stabiliscono che la disciplina del rapporto di pubblico impiego sia dettata da fonti negoziali.

Poiché la presentazione lavorativa richiesta al pubblico dipendente consiste in tutto o in parte nell'esercizio di pubbliche funzioni, la posizione soggettiva della pubblica amministrazione non potrebbe essere ridotta al mero interesse economico privatistico a conseguire la prestazione lavorativa da parte del dipendente e d'altra parte quest'ultimo, al fine di poter esercitare serenamente ed obiettivamente la sua funzione, avrebbe l'esigenza di avere quale «datore di lavoro» un'Amministrazione le cui determinazioni siano regolate dall'atto imparziale per autonomia, la legge, ovvero dalle altre norme di diritto oggettivo applicative di essa (i regolamenti), e non anche dal contratto collettivo.

2.— Violazione art. 45 d.lgs. n. 29/1993. Eccesso di potere per falsità dei presupposti e sviamento di potere. In via subordinata violazione art. 39 della Costituzione. In via ulteriormente subordinata illegittimità costituzionale degli artt. 45 e 51 d.lgs. n. 29/1993 per violazione dell'art. 39 della Costituzione.

Poiché nel suo regime deliberato dal d.lgs. n. 29/1993 il contratto collettivo trova applicazione nei confronti di tutti i dipendenti del comparto, lo stesso non si sarebbe potuto stipulare senza il consenso dell'organismo sindacale maggiormente rappresentativo nel comparto scuola, e cioè lo SNALS.

Se poi si ritenesse che il contratto collettivo avrebbe potuto essere siglato in forza dell'art. 45, anche in presenza del dissenso di uno degli organismi sindacali legittimati alla sua stipulazione, sarebbe allora illegittimo il contratto collettivo (ed i presupposti atti autorizzativi) per violazione dell'art. 39 della Costituzione nella parte in cui (art. 1) viene stabilito che esso si applica «a tutto il personale ... appartenente al comparto» e quindi anche ai lavoratori iscritti ai sindacati non stipulanti.

Qualora infine si affermasse che sia proprio l'art. 45 citato a consentire un siffatto ambito di applicazione, l'illegittimità costituzionale della norma in questione sarebbe parimenti indiscutibile.

Nel nostro assetto costituzionale infatti la legge non può attribuire valore *erga omnes* ed un contratto collettivo di diritto comune.

Tale eccezionale efficacia soggettiva può essere infatti riconosciuta ad un atto collettivo avente e conservante valore negoziale solamente a seguito dell'attuazione delle procedure previste dall'art. 39 della Costituzione.

3.— Violazione art. 75 della Costituzione. Violazione art. 37, della legge n. 352/1990; art. 45, d.lgs. n. 29/1993. Eccesso di potere per falsità dei presupposti e sviamento di funzioni. In via subordinata illegittimità del d.P.R. n. 316/1995 per violazione dell'art. 37 della legge n. 352/1970 ed eccesso di potere. In via ulteriormente subordinata illegittimità costituzionale dell'art. 37, della legge n. 352/1970 per violazione degli artt. 3 e 75 della Costituzione.

A seguito del *referendum* indetto con d.P.R. 5 aprile 1995 è stato abrogato l'art. 47 d.lgs. n. 29/1993 che stabilisce i criteri in base ai quali deve essere accertata la maggiore rappresentatività delle organizzazioni sindacali, requisito questo richiesto dall'art. 45 del medesimo provvedimento legislativo quale condizione di legittimazione del sindacato alla stipulazione del contratto collettivo.

Nella fattispecie non si è invece tenuto conto che, pertanto, il requisito della maggiore rappresentatività non sarebbe più richiesto ai fini della possibilità di rendersi parte del contratto o comunque esso non andrebbe più accertato sulla base dei rigidi criteri stabiliti dall'art. 47 (che nella sostanza rinviava al d.P.R. n. 395/1988 ed alle conseguenti direttive) bensì sulla base di quelli ben più elastici elaborati dalla giurisprudenza giuslavorista.

Senonché, il Governo, avvalendosi delle facoltà riconosciute dall'art. 37 della legge n. 352/1970, «ritenuta la necessità di prorogare il termine di entrata in vigore della predetta abrogazione, al fine di opportunamente riorganizzare il settore in questione e di evitare soluzioni di continuità», ha - del tutto ingiustificatamente secondo i ricorrenti - da un lato differito di sessanta giorni l'entrata in vigore dell'effetto abrogativo, che è stata quindi fissata al 28 settembre 1995, e, dall'altro, ha autorizzato l'ARAN a sottoscrivere il 4 agosto 1995 un testo contrattuale concordato con organizzazioni sindacali la cui legittimazione alla trattativa è stata valutata ancora secondo i criteri dell'art. 47.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata, chiedendo la riscrizione del ricorso per infondatezza.

DIRITTO

1.— Oggetto dell'impugnativa sono il contratto collettivo 4 agosto 1995 relativo al comparto del personale della «Scuola» e gli atti ad esso presupposti, quali il provvedimento di differimento dell'abrogazione dell'art. 47 del d.lgs. n. 29/1992 in esito al *referendum* indetto con d.P.R. 5 aprile 1995, il provvedimento di autorizzazione alla sottoscrizione del contratto e le direttive del Presidente del Consiglio all'ARAN.

2.— I ricorrenti sono lo SNALS - Sindacato autonomo lavoratori della scuola, un preside, un direttore didattico, due docenti ed un responsabile amministrativo.

3.— Si pone, in via preliminare, il problema di verificare l'ammissibilità dell'impugnativa sia sotto il profilo oggettivo sia sotto il profilo soggettivo.

Occorre al riguardo considerare che il d.lgs. n. 29/1993 ha introdotto in materia di contrattazione collettiva per i dipendenti delle Amministrazioni pubbliche profonde innovazioni.

In precedenza, infatti, nel regime della legge n. 93/1983 (legge quadro sul pubblico impiego) gli accordi che intervenivano tra amministrazioni e sindacati non avevano di per sé alcuna efficacia esterna ma costituivano solo il presupposto per l'emanazione di un atto amministrativo di recepimento, che conferiva alle clausole dell'accordo una nuova natura di norme regolamentari, come tali in grado di dispiegare efficacia *erga omnes*.

Diversa è, invece, la situazione a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29.

Tale decreto legislativo ha inteso dare attuazione all'art. 2, (comma 1, lett. a) della legge 23 ottobre 1992 n. 421, secondo cui i rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche dovevano essere ricondotti sotto la disciplina del diritto civile e dovevano essere regolati mediante contratti individuali e collettivi.

In attuazione delle predette disposizioni l'art. 2 del d.lgs. n. 29/1993 (nel testo sostituito dall'art. 2 della legge 23 dicembre 1993 n. 546) ha previsto al comma 2 «I rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato sull'impresa, salvi i limiti stabiliti dal presente decreto per il perseguimento degli interessi generali cui l'organizzazione e l'azione amministrativa sono indirizzate», e, al comma 3, «I rapporti individuali di lavoro e di impiego di cui al comma 2 sono regolati contrattualmente. I contratti collettivi sono stipulati secondo i criteri e le modalità previste nel titolo III del presente decreto; i contratti individuali devono conformarsi ai principi di cui all'art. 49, comma 2».

L'art. 4, comma 1, seconda parte, prevede poi che, nelle materie soggette alla disciplina del codice civile, delle leggi sul lavoro e dei contratti collettivi le amministrazioni operano con i poteri del privato datore di lavoro, adottando tutte le misure inerenti all'organizzazione ed alla gestione dei rapporti di lavoro.

Con le norme sopradescritte si è intesa realizzare la c.d. privatizzazione del pubblico impiego, ossia l'eliminazione della previgente peculiare disciplina del rapporto di lavoro presso le amministrazioni pubbliche e la conseguente unificazione della regolamentazione di ogni tipo di rapporto di lavoro.

In questo quadro potrebbe dubitarsi dell'ammissibilità del ricorso, giacché il contratto collettivo di diritto privato non può che avere efficacia per le parti che lo hanno stipulato e per i loro rappresentanti e, pertanto, non sembrerebbe che i ricorrenti (un sindacato che non ha sottoscritto il contratto ed altri soggetti che non risultano aderire ai sindacati sottoscrittori) abbiano interesse all'impugnativa.

Senonché, deve rilevarsi che, secondo quanto stabilito dal menzionato titolo III del d.lgs. n. 29/1992, il contratto collettivo dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche ha una portata ben più ampia di un semplice contratto collettivo di diritto privato.

Infatti l'art. 45 del d.lgs. n. 29/1992 (nel testo sostituito dall'art. 15 del d.lgs. 18 novembre 1993 n. 470) prevede che:

a) i contratti collettivi sono stipulati, non già per determinate categorie di lavoratori, bensì per «comparti» (comma 2);

b) gli stessi sono stipulati, da una parte dall'Agenzia, per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni e, dall'altra, non già da qualunque sindacato singolo o associato, bensì «dalle confederazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale, nonché dalle organizzazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale nell'ambito del comparto» (comma 7);

c) le amministrazioni pubbliche «osservano» gli obblighi assunti con i contratti collettivi di cui «al presente articolo» (comma 9).

L'art. 49 (nel testo sostituito dall'art. 23 del d.lgs. n. 546/1993) prevede poi al comma 2 che le amministrazioni pubbliche garantiscono ai propri dipendenti parità di trattamento contrattuale e comunque trattamenti non inferiori a quelli previsti dai rispettivi contratti collettivi.

Dalla sopra riportata normativa emerge, dunque, che il sistema è caratterizzato dall'esistenza, per ogni comparto, di un unico contratto collettivo, il quale viene così ad assumere inevitabilmente una sostanziale efficacia *erga omnes*.

Ed invero, a parte il fatto che per quanto riguarda il trattamento economico minimo è espressamente stabilita una operatività estesa a tutti i dipendenti, non è ipotizzabile un'altra disciplina generale in materia e, dunque, le amministrazioni non possono che applicare a tutto il personale le previsioni del contratto collettivo.

Data tale caratteristica è conseguenzialmente previsto un rilevante intervento pubblicistico nell'ambito del procedimento delineato per la formazione del contratto.

L'art. 51 d.lgs. n. 29/1993 (nel testo sostituito dall'art. 18 del d.lgs. n. 470/1993), prevede infatti che l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni, a conclusione delle trattative, trasmette il testo concordato (corredato da appositi prospetti relativi al «costo» del contratto) al Governo, il quale, nei quindici giorni successivi, si pronuncia in senso positivo o negativo, tenendo conto «fra l'altro» degli effetti applicativi dei contratti collettivi anche decentrati relativi al precedente periodo contrattuale e della conformità alle direttive impartite dal Presidente del Consiglio dei Ministri. L'autorizzazione è poi sottoposta al controllo della Corte dei conti, la quale ne verifica la legittimità e la compatibilità economica entro quindici giorni dalla data di ricezione.

Deve, inoltre, evidenziarsi che l'eventuale annullamento dell'autorizzazione non può poi che avere conseguenze negative sull'efficacia del contratto.

La legge subordina, infatti, all'esistenza di un'autorizzazione l'effettiva abilitazione dell'Agenzia a rappresentare l'amministrazione pubblica.

Risulta, dunque, da quanto sopradescritto che la contrattazione collettiva prevista dal d.lgs. n. 29/1993 produce effetti su tutto il personale della scuola.

Lo SNALS nella sua qualità di sindacato istituzionalmente preposto alla tutela del personale scolastico e gli altri ricorrenti, tutti operanti nel settore, non possono pertanto considerarsi estranei alla contrattazione collettiva.

Non può, quindi, contestarsi che gli istanti abbiano propri personali interessi coinvolti dalla contrattazione, anche se occorre verificare se questa sola circostanza li abiliti all'impugnativa della contrattazione stessa.

Debbono al riguardo distinguersi gli atti aventi natura privatistica (quale il contratto) e gli atti aventi natura pubblicistica (quale l'autorizzazione alla sottoscrizione).

Rispetto ai primi può probabilmente porsi il problema se, con riguardo ad un atto di autonomia collettiva, possa essere richiesta — come nella fattispecie — una pronuncia d'invalidità con effetti *erga omnes*, ovvero se possa solo ottenersi l'eventuale disapplicazione del contratto con riferimento a singole concrete controversie (sul potere di disapplicazione di clausole contrattuali collettive per contrasto con norme imperative di legge: Cass. 25 maggio 1978 n. 2660).

Per quel che concerne gli atti pubblicistici, deve, invece, rilevarsi che non possono che applicarsi i principi generali in materia, alla stregua dei quali qualsiasi provvedimento che leda in modo attuale un interesse legittimo può essere impugnato ed annullato in sede giurisdizionale.

Con riguardo all'interesse legittimo non può negarsi che nella fattispecie i ricorrenti siano titolari di una situazione del genere, atteso che la normativa in cui si inserisce l'autorizzazione, essendo diretta a disciplinare il rapporto di lavoro del personale della scuola, prende necessariamente in particolare considerazione la posizione dei soggetti operanti nel settore e dei sindacati, che, oltre a stipulare i contratti collettivi, hanno fine istituzionale di tutelare gli interessi collettivi del predetto personale.

Circa l'attualità dell'interesse va evidenziato che gli effetti lesivi lamentati consistono nella possibilità stessa di stipulare il contratto con determinati contenuti e tali effetti si verificano immediatamente all'atto dell'adozione dell'atto di autorizzazione.

Né d'altra parte può ritenersi che debba attendersi la concreta applicazione del contratto, giacché le vicende successive all'autorizzazione hanno tutte natura privatistica e non possono quindi in alcun modo condizionare l'impugnabilità dell'unico provvedimento amministrativo posto in essere.

4.— Stabilita, dunque, l'ammissibilità del ricorso deve ora essere esaminato il merito dello stesso.

La principale censura mossa dai ricorrenti è diretta a porre in discussione la stessa possibilità prevista dalla legge di regolamentare il rapporto di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche mediante contratti collettivi di diritto privato.

Più specificatamente tale possibilità viene contestata sia sotto il profilo generale di porre il dubbio la legittimità della privatizzazione nel suo complesso sia sotto il profilo peculiare di criticare la previsione di un contratto collettivo di diritto privato valido *erga omnes*.

Diviene, pertanto, rilevante, la questione di legittimità costituzionale delle norme di legge che prescrivono quanto sopra giacché è sulla base di tali norme di legge che sono stati emanati gli atti impugnati in questa sede.

Sotto il primo profilo, fondati dubbi sulla costituzionalità dei citati artt. 2, comma 1 lett. a) della legge 23 ottobre 1992 n. 421, art. 2, commi 2 e 3, e 4, comma 1 seconda parte del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, che, nel disporre la privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, sembrano porsi in contrasto con l'art. 97 della Costituzione.

Si richiamano sull'argomento le seguenti considerazioni svolte nel parere reso in data 31 agosto 1992 dall'Adunanza generale del Consiglio di Stato in merito al disegno di legge delega sulla cui base il Governo ha emanato il d.lgs. n. 29/1993.

...La diversità strutturale fra l'impiego pubblico e il lavoro privato che giustifica una più o meno estesa, ma comunque ineliminabile, diversità di regime, deriva da ciò, che in gran numero di casi la «prestazione lavorativa» richiesta al dipendente pubblico consiste, in tutto o in parte, nell'esercizio di pubbliche funzioni.

In altre parole, l'instaurazione del rapporto non fa nascere soltanto un rapporto sinallagmatico rientrante nello schema privatistico *do ut facias*, o in quello della *locatio operarum*, ma ha anche la valenza dell'investitura di una funzione....

In tutti questi casi, pare impossibile ridurre la posizione soggettiva della pubblica amministrazione ad un mero interesse economico-privatistico a conseguire l'effettuazione della prestazione lavorativa da parte del dipendente; laddove è preminente l'interesse, pubblicistico e generale, al corretto esercizio delle pubbliche funzioni a vantaggio della collettività. Il che comporta, necessariamente, poteri di disciplina, di direttiva, di sindacato, di organizzazione; in una parola, poteri di supremazia che condizionano la posizione soggettiva del dipendente, degradando spesso ad interessi legittimi quelli che in ambito privatistico sarebbero diritti soggettivi. Senza contare il ben diverso rilievo penale che assume la violazione dei doveri o l'abuso dei poteri connessi alla funzione.

Ma, anche quando la prestazione lavorativa non comporta l'esercizio, in alcuna forma, di pubbliche funzioni, sta di fatto che la pubblica amministrazione opera per il conseguimento di interessi che trascendono la soggettività delle persone fisiche che ne hanno *pro-tempore* la rappresentanza; interessi dei quali queste ultime non possono liberamente disporre. Come non ne può disporre, del resto, la stessa p.a.

Dunque, anche a voler prendere atto dei confini fluidi e variabili fra pubblico e privato, il rapporto di impiego dei dipendenti pubblici, considerato nel suo complesso, difficilmente può essere qualificato come attinente *ad singulorum utilitatem*, come in fondo, lo stesso disegno di legge riconosce.

Là dove esiste il potere discrezionale dell'amministrazione di organizzarsi, di assicurare il buono e imparziale andamento della gestione pubblica e, quindi, non solo di procedere alla scelta oculata di coloro che vogliono e agiscono in suo nome e per suo conto, (art. 97, comma 3 della Costituzione), o di distribuire i funzionari negli uffici a seconda delle loro attribuzioni e secondo le loro responsabilità (art. 97, comma 2 della Costituzione), ma anche di trasferirli per ragioni di opportunità, di distaccarli o comandarli presso le altre Amministrazioni nell'interesse dell'Amministrazione di provenienza, di sospendere o interrompere il rapporto per scarso rendimento dell'impiegato o per altre carenze, ecc., non sembra vi sia possibilità e convenienza di adottare, sia pure parzialmente, la disciplina privatistica del lavoro, la quale, attiene solamente a rapporti di dare e avere, di fare e di dare, di dirigere con efficienza e di eseguire con esattezza, nell'ambito di un'attività imprenditoriale guidata dalle regole del mercato.

Non pare, dunque, che, con metodo nominalistico, sia consentito dichiarare privato ciò che è conglobato nel pubblico e, quindi, affievolire o separare la valutazione del pubblico interesse che è fondamento dell'attività amministrativa, in modo che coloro che operano come organi dell'Ente pubblico si trasformino, in tutto o in parte, da pubblici dipendenti e funzionari, in lavoratori privati, soggetti alle regole vigenti in settori estranei alla cura degli interessi della collettività.

In altri termini, la trasformazione del rapporto da pubblico in privato non può essere del tutto liberamente disposta dal Legislatore, trattandosi di qualificazioni che discendono dalla natura oggettiva dei rapporti e degli interessi che in questi sono implicati, e che hanno riscontro nelle stesse strutture pubblicistiche nelle quali strumentalmente si inseriscono.

Per quanto concerne il secondo profilo si appalesa non manifestamente infondata la questione di costituzionalità degli artt. 45, commi 2, 7 e 9 e art. 49, comma 2 del d.lgs. 3 febbraio 1993 n. 29 per contrasto con l'art. 39 comma 4 della Costituzione.

Ed invero tale norma prevede che «I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce».

Le predette disposizioni del d.lgs. n. 29/1993, che si è prima precisato, prevedono invece una efficacia *erga omnes* di controllo collettivi di diritto privato stipulato in assenza delle condizioni indicate dall'art. 39 della Costituzione (registrazione dei sindacati, rappresentanza unitaria in proporzione degli iscritti, ecc.).

Stante il carattere assorbente, che assumono le censure che si fondano sulle predette questioni di costituzionalità, il giudizio deve essere sospeso in attesa di una pronuncia della Corte costituzionale in proposito.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, così statuisce:

1) dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt.:

a) 2, commi 1 lett. a) della legge 23 ottobre 1992, n. 421, 2, commi 2, 3 e 4, comma 1, seconda parte, del d.lgs. 3 febbraio 1993 n. 29 per contrasto con l'art. 97 della Costituzione;

b) 45, commi 2, 7 e 9 e 49, comma 2 del d.lgs. 3 febbraio 1993 n. 29 per contrasto con l'art. 39 della Costituzione.

2) sospende il giudizio e dispone l'invio dei relativi atti alla Corte costituzionale, a cura della segreteria della sezione che provvederà altresì alla notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri ed al Presidente della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 20 marzo 1996

Il presidente f.f.: CORASANITI

Il consigliere est.: MONTICELLI

N. 1235

Ordinanza emessa il 28 febbraio 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 16 ottobre 1996) dal tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sez. staccata di Catania sul ricorso proposto da Lo Piano Vincenzo n.q. contro il Ministero della pubblica istruzione ed altro.

Istruzione pubblica - Concorso pubblico per insegnanti elementari - Requisiti - Età non inferiore ai diciotto anni alla data di scadenza del termine stabilito nel bando per la presentazione della domanda di ammissione - Ingiustificato deterioro trattamento dei diplomati minorenni rispetto ai diplomati maggiorenni - Incidenza sul diritto al lavoro - Violazione del principio della tutela del lavoro.

(D.P.R. 31 maggio 1974, n. 417, art. 8, comma 1; d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297 art. 402, comma 4; d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 2, primo comma).

(Cost., artt. 35, 37, 3 e 4).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 1398/1995, proposto da Lo Piano Vincenzo, n.q. di genitore esercente la patria potestà su Lo Piano Carmela, rappresentato e difeso dall'avv. Armando Barone, presso il quale è elettivamente domiciliato in Catania via Ammiraglio Caracciolo n. 30;

Contro il Ministero della pubblica istruzione e il Provveditore agli studi di Enna, rappresentati e difesi dall'Avvocatura dello Stato di Catania, domiciliataria;

Per l'annullamento del decreto prot. n. 221/B del 23 gennaio 1995, con il quale il Provveditore agli studi di Enna ha disposto la esclusione di Lo Piano Carmela dal concorso per titoli ed esami per l'accesso ai ruoli degli insegnanti elementari della provincia di Enna, bandito con decreto ministeriali 20 ottobre 1994; di tutti gli atti generali e particolari presupposti, connessi e consequenziali, nonché della eventuale riserva con la quale verrà inclusa nella emendata graduatoria, della eventuale mancata nomina e della nomina che verrà disposta a favore di altro candidato su posto che dovrebbe essere assegnato a Lo Piano Carmela per classificazione in graduatoria;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle amministrazioni intimate;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla camera di consiglio del 28 febbraio 1996 il relatore dott. Salvatore Schillaci e uditi l'avv. A. Barone per il ricorrente e l'avv. dello Stato Attilio Barbieri per le amministrazioni resistenti;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

L'insegnante Lo Piano Carmela, nata ad Enna il 23 febbraio 1977, munita di diploma di maturità magistrale, conseguito nell'anno scolastico 1993/1994 presso l'Istituto magistrale statale di Enna, in data 7 gennaio 1995 presentò domanda di partecipazione al concorso per titoli ed esami per l'accesso al ruolo degli insegnanti elementari per la provincia di Enna, bandito con decreto ministeriale 20 ottobre 1994, ma ne venne esclusa con decreto provveditoriale prot. n. 221/B del 23 gennaio 1995 per il mancato possesso del requisito dell'età, non avendo compiuto il diciottesimo anno entro la data di scadenza del termine per la presentazione delle domanda.

Avverso il provvedimento di esclusione, nonché avverso l'art. 2 comma 1, del decreto 20 ottobre 1994, propose ricorso giurisdizionale avanti questo tribunale amministrativo regionale con atto notificato il 14 febbraio 1995 il signor Lo Piano Vincenzo, quale genitore esercente la patria potestà sulla candidata, all'epoca minore (anche se per pochi giorni), deducendo le seguenti censure:

1) violazione e falsa interpretazione ed applicazione dell'art. 2, comma primo, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, per il richiamo contenuto nell'art. 8 del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417, e dell'art. 2 del d.P.R. 3 maggio 1957, n. 686, in relazione anche all'effetto abrogativo parziale dell'art. 2, comma primo, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, derivante dalla entrata in vigore della legge 17 ottobre 1967, n. 977, e del d.P.R. 20 gennaio 1976, n. 432. Ad avviso del ricorrente l'art. 2 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, deve essere interpretato nel senso che il requisito dell'età minima di diciotto anni sia richiesto in sede di assunzione e non per la fase della partecipazione

al concorso, o che, comunque, si deve ritenere che la previsione del limite inferiore di età di cui all'art. 2, comma primo, n. 2 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, sia stata abrogata a seguito dell'entrata in vigore della legge sulla tutela del lavoro minorile 17 ottobre 1967, n. 977, e del d.P.R. 20 gennaio 1976, n. 432, che elenca i lavori ai quali non possono essere adibiti i minori, e tra i quali non è incluso quello di insegnante;

2) in via subordinata, illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma primo, n. 2, o quantomeno, dell'ultimo comma dello stesso articolo del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, in relazione agli artt. 37 e 3 della Costituzione.

Assume, al riguardo il ricorrente che le disposizioni contenute nell'art. 2, comma primo, n. 2, nella parte relativa al limite inferiore di età, o, quanto meno, la disposizione contenuta nell'ultimo comma, nella parte in cui richiede il possesso dell'età di 18 anni non per l'immissione in servizio bensì per la fase anteriore della partecipazione, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, sono in contrasto con il principio di eguaglianza e con i principi di tutela del diritto al lavoro del minore, contenuti nella nostra Carta fondamentale.

A seguito della proposizione del ricorso, con decreto provveditoriale prot. n. 1927/B del 16 febbraio 1995 la candidata è stata ammessa al concorso, ai sensi dell'art. 17 del bando di concorso, condizionatamente all'esito del ricorso, ed ha superato la prova scritta ed orale, venendo iscritta con riserva nella graduatoria generale di merito al posto n. 311-*bis* con punti 72,5.

Con atto notificato il 26 luglio 1995, è subentrata nel giudizio l'interessata Lo Piano Carmela, *medio-tempore* diventata maggiorenne.

Le Amministrazioni intimata si sono costituite in giudizio con memoria deducendo la infondatezza dei motivi dedotti.

Alla udienza del 28 febbraio 1996 il ricorso è stato posto in decisione.

D I R I T T O

1. — Il presente gravame è diretto avverso la esclusione dal concorso per titoli ed esami per l'accesso a posti di insegnante elementare statale per la provincia di Enna, bandito con decreto ministeriale 20 ottobre 1994.

Il provvedimento di esclusione è motivato con riferimento alla insussistenza del requisito minimo dell'età di 18 anni alla data di scadenza di presentazione della domanda, richiesto dall'art. 2, comma primo, n. 2 del bando.

Il ricorrente n.q. ha impugnato la esclusione (e la disposizione ministeriale contenuta nel D.M. 20 ottobre 1994), deducendo in primo luogo la illegittimità della disposizione del bando, in relazione all'art. 2, comma primo, n. 2 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, ed in relazione alla legge 17 ottobre 1967, n. 977, ed al d.P.R. 20 gennaio 1976 n. 432; e, in via subordinata, la illegittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, n. 2, nella parte in cui richiede il limite minimo dell'età di 18 anni, o dell'ultimo comma, nella parte in cui richiede il limite minimo di età per la fase prodromica al rapporto.

2. — Ora, in via preliminare si ritiene di dover sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma primo, del d.P.R. 31 maggio 1974, dall'art. 402, comma IV del d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297, e dell'art. 2, commi primo e ultimo, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3.

La questione è rilevante ai fini della decisione e appare non manifestamente infondata.

In ordine alla rilevanza si osserva quanto segue.

La ricorrente Lo piano Carmela, nata ad Enna il 23 febbraio 1977, chiese di partecipare al concorso per titoli ed esami per l'accesso al ruolo degli insegnanti elementari della provincia di Enna, indetto con d.m. 20 ottobre 1994 e ne venne esclusa per non aver compiuto il 18 anno di età entro la data di scadenza del termine per la presentazione della domanda, fissato all'8 gennaio 1995 (diciotto anni che, appunto, la candidata ha compiuto successivamente e precisamente il 23 febbraio 1995).

Nelle more della decisione del ricorso, la candidata, ammessa in via amministrativa e condizionatamente all'esito del ricorso, ha superato le prove scritta ed orale venendo collocata con riserva al posto 311-*bis* con punti 72,5 nella graduatoria generale di merito.

Il superamento del concorso è utile non solo ai fini della nomina, ma anche ai fini del conferimento delle supplenze e della inclusione — in possesso del requisito di un servizio minimo di insegnamento — nella graduatoria del concorso per soli titoli (c.d. doppio canale) per l'accesso al ruolo degli insegnanti elementari.

Da ciò discende l'attualità dell'interesse al ricorso.

Il requisito del possesso dell'età minima di 18 è prescritto dall'art. 2, comma primo, n. 2 del bando, approvato con d.m. 20 ottobre 1994, in conformità all'art. 2, comma primo, n. 2 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, richiamato dall'art. 8, comma primo, del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417, e adesso dell'art. 402, comma IV del d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297.

L'interessata ha impugnato contestualmente sia la esclusione sia la disposizione del bando, sulla quale il provvedimento applicativo si fonda, ed i motivi dedotti vertono sulla applicazione e violazione di legge.

Sulla base della disciplina legislativa attualmente vigente il ricorso non potrebbe trovare accoglimento.

Si rileva, al riguardo, in primo luogo, che l'ultimo comma dell'art. 2 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, dispone, appunto, che il requisito dell'età va posseduto alla data di scadenza del termine per la presentazione della domanda e la norma in questione si applica anche ai concorsi nella Scuola (v. in tal senso parere Consiglio di Stato, sez. 2 n. 722 del 4 dicembre 1991).

In secondo luogo, si osserva che dalle disposizioni contenute nella legge 17 ottobre 1967, n. 977, non è dato desumere — contrariamente a quanto dedotto dalla ricorrente con il primo gravame — una volontà del legislatore di abrogare implicitamente il limite minimo di 18 anni, stabilito nell'art. 2, comma primo, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3.

Infatti la legge n. 977/1967 detta particolari disposizioni in ordine alle attività alle quali il minore possa o non possa essere adibito, a tutela del suo sviluppo psicologico e delle sue condizioni generali, ma non ha per oggetto la tutela delle esigenze di prima occupazione dei minori.

Per quanto riguarda, poi, specificatamente l'accesso al ruolo degli insegnanti (e degli insegnanti elementari in particolare) sia l'art. 8 del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417 sia l'art. 402, comma IV del d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297, richiamano espressamente la disciplina degli impiegati civili dello Stato e, quindi, il d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, in ordine ai requisiti per l'accesso ai posti in questione.

Da ciò consegue che in base alle disposizioni di legge ordinaria attualmente in vigore è da ritenere che per l'accesso al concorso pubblico di insegnante elementare sia prescritto, tra i requisiti, quello dell'età che non può essere inferiore ai diciotto anni alla data di scadenza del termine stabilito nel bando per la presentazione della domanda di ammissione (ultimo comma dell'art. 2 citato).

La questione di legittimità costituzionale è quindi, rilevante ai fini della decisione.

La questione appare, altresì non manifestamente infortdata, sotto diversi profili e per le seguenti norme.

1) Art. 8, comma primo, del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417, e art. 402, comma IV, del d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297, nella parte in cui rinviano alle disposizioni contenute nello Statuto degli impiegati civili dello Stato anche riguardo al limite minimo di età (diciotto anni).

La ricorrente non cita quest'ultima disposizione, ma ciò non preclude a questo tribunale di sollevare d'ufficio, la questione, tenuto conto, tra l'altro, che con il secondo motivo dedotto in ricorso la ricorrente si è riferita chiaramente a tutte le disposizioni di legge che in atto precludono ai minori di partecipare al concorso magistrale.

Le disposizioni sopra indicate richiamano per la partecipazione al concorso magistrale i requisiti per l'ammissione ai concorsi di accesso agli impiegati civili dello Stato.

In ordine al requisito dell'età per l'accesso al concorso per posti di insegnante nelle scuole elementari, il legislatore, in passato, ritenuta evidentemente la peculiarità del tipo di impiego, richiedendo nel r.d. 5 febbraio 1928, n. 577, e poi nel d.-lg. C.P.S. 21 aprile 1947, n. 373, il compimento del diciottesimo anno di età alla data del bando, e successivamente con legge 30 maggio 1965, n. 580 (art. 3) che il diciottesimo anno venisse compiuto entro il 31 dicembre dell'anno solare nel quale il concorso veniva bandito.

Soltanto con il d.P.R. n. 417/1974 prima (ma la Giurisprudenza per qualche tempo ritenne inapplicabile il richiamo riguardo al concorso magistrale: v. Cons. Stato, sez. VI n. 664 del 15 settembre 1986) e con il d.lgs. n. 297/1994 si fece un rinvio *tout court* alla disciplina degli impiegati civili dello Stato.

È da osservare che per la partecipazione al concorso magistrale occorre il possesso del diploma di maturità magistrale (art. 402, comma 1, dello stesso decreto) e che, per come dispone il precedente art. 197 comma 1, «il titolo conseguito nell'esame di maturità a conclusione dei corsi di studio dell'istituto magistrale abilita all'insegnamento nella scuola elementare».

Il termine «abilita» adoperato dal legislatore ha un significato tecnico-giuridico ben preciso, indicando l'abilitazione un atto autorizzativo di natura costitutiva, consistente nel «riconoscimento legalmente valido della capacità di esercitare una professione»: v. Devoto-Oli-Dizionario della Lingua Italiana.

Ora, il legislatore se da un lato consente al minore, a conclusione di un ordinario ciclo di studi (che di fatto non può concludersi prima dei 17 anni: emblematico è che la ricorrente andava a compiere i 18 anni nei giorni della prova scritta), di sostenere un esame diretto a riconoscergli la capacità (maturità) legale per esercitare, la professione di insegnante elementare, non può dall'altro, senza cadere in intima contraddizione, precludergli l'accesso a quella che, nell'attuale momento sociale, è la maggior fetta occupazionale e cioè l'insegnamento nella scuola pubblica statale.

Tale preclusione, possibilmente più il frutto di una disattenzione che non di una decisa volontà di creare una ingiusta sperequazione, appare priva di razionale giustificazione, in relazione al sistema di reclutamento degli insegnanti elementari previsto dal d.lgs. n. 297/1994, che, appunto, prevede il possesso del diploma di maturità magistrale, e appare comunque illegittima con riferimento agli art. 35, 37, 3 e 4 della Costituzione.

L'art. 35 stabilisce la tutela del lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.

L'art. 37 precisa che la Repubblica tutela il lavoro dei minori con speciali norme.

L'art. 3 prevede la eguaglianza di tutti i cittadini, senza distinzioni... di condizioni personali e sociali.

L'art. 4 riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro.

Sulla natura precettiva delle disposizioni sopraindicate appare superfluo dissertare.

Nella specie si è in presenza di una disposizione che, per il richiamo generalizzato alle norme previste per l'accesso agli impieghi civili dello Stato, preclude al minore, già in possesso del diploma di maturità magistrale, di accedere al concorso per insegnante elementare.

È palesemente una norma sperequata in danno del minore diplomato (e a favore del maggiore di età) che gli preclude il diritto al lavoro presso le scuole statali.

Tale norma di disfavore non trova alcuna razionale giustificazione.

Infatti non è collegata ad esigenze pubblicistiche del possesso della maggiore età per la partecipazione a pubblici concorsi (prima della riforma introdotta dalla legge n. 39/1975 che ha abbassato la maggior età a 18 anni, i minori degli anni 21 potevano accedere al pubblico concorso).

Non è collegata a un problema di maturità psichica, dal momento che il conseguimento della maturità magistrale implica anche un giudizio tecnico-giuridico di maturità oltre che di preparazione professionale.

Non è connessa a responsabilità penale, per la quale la soglia minima è di quattordici anni (art. 97 c.p.).

Ora, se non può escludersi in ipotesi la facoltà discrezionale del legislatore di stabilire i requisiti di accesso al concorso magistrale (come per ogni altro tipo di concorso), non è dubbio che tali requisiti devono corrispondere ad esigenze di razionale opportunità.

Si è, invece, in presenza di una disposizione discriminatoria in danno del minore che non trova alcuna razionale giustificazione e che si pone in contrasto con le disposizioni costituzionali sopra richiamate che tutelano il diritto al lavoro in tutte le sue forme e che sono dirette a privilegiare l'accesso al lavoro del minore e ad impedire discriminazioni basate esclusivamente sull'età.

Invero la norma in questione, livellando apparentemente alla stessa età l'accesso al pubblico impiego, lungi dal costituire applicazione del generale principio di eguaglianza, determina una preclusione al diritto al lavoro del minore diplomato e a favore del maggiorenne diplomato, malgrado che gli uni e gli altri abbiano lo stesso diritto al lavoro, costituzionalmente garantito, e senza che tale preclusione abbia una giustificazione razionale in esigenza di natura pubblicistica.

Invero l'art. 197 del citato d.lgs. n. 297/1994, allorché dichiara che il diploma di maturità magistrale «abilita all'insegnamento nella scuola elementare», non fa alcun riferimento all'età anagrafica dei diplomati, i quali, di regola, conseguono tale *status* intorno all'età di 17/18 anni, essendo il corso di Studi di durata quadriennale, e non opera alcun distinguo in ordine alla tipologia della scuola nella quale sia possibile insegnare (abilitazione per il minorenni limitata alla scuola privata e per il maggiorenne estesa alla scuola privata ed a quella pubblica).

Inopinatamente, invece, il successivo art. 402, comma 4, rinviando per la partecipazione al concorso per la scuola elementare statale al d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, va a creare una situazione di privilegio per il diplomato maggiorenne e di svantaggio per il diplomato minorenni, malgrado che sia gli uni che gli altri siano stati dichiarati maturi per insegnare nelle scuole elementari.

Ora, la Corte (v. sent. n. 134/1976) ha avuto modo di affermare che la violazione dell'art. 3 della Costituzione può ravvisarsi quando si determini una situazione di privilegio o di svantaggio in difetto di una ragionevole giustificazione desumibile da esigenza obiettiva.

In questo caso, come già si è detto, mentre è evidente il danno per gli uni ed il privilegio per gli altri, non sembra sussistere alcuna esigenza obiettiva per precludere ai diplomati minori (di fatto alla soglia dei 18 anni) di partecipare al concorso magistrale sia con riferimento a pubblici interessi sia con riferimento all'accertamento dei requisiti di maturità e professionali, già verificati e valutati dallo Stato mediante l'esame di maturità magistrale e certificati con il rilascio del diploma di abilitazione.

In conclusione, quindi, sembra di essere in presenza di una disposizione di disfavore verso il diplomato minore che viola sia il precetto di eguaglianza sia i principi di tutela del minore in ordine alla occupazione.

2) Art. 2, ultimo comma, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, nella parte in cui richiede che il requisito dell'età non inferiore ai 18 anni deve essere posseduto alla scadenza del termine stabilito nel bando di concorso per la presentazione della domanda di ammissione e, quindi, a un momento anteriore all'ammissione all'impiego.

Ove dovesse ritenersi la sussistenza di una qualche esigenza di natura pubblicistica (che, peraltro, sfugge al decidente) riguardo alla preclusione dell'assunzione di un pubblico impiego da parte di un minore di età, anche se dichiarato maturo ed abilitato per quel tipo di attività, non è dubbio che nessuna esigenza di siffatta natura può ritenersi sussistente per la mera partecipazione al procedimento concorsuale, il quale è diretto esclusivamente ad accertare il livello di preparazione del candidato e ad inserirlo in una graduatoria generale di merito.

In conseguenza, mentre per gli altri requisiti appare legittimo che il possesso sia fissato con riferimento a una data anteriore all'espletamento del concorso, dal momento che il conseguimento dei medesimi dipende da una serie di fattori imponderabili, diverso è per il requisito dell'età, che si consegue automaticamente con il decorso del tempo, per cui è certo il «quando» la maggiore età verrà conseguita, in ordine alla quale il mancato conseguimento esula dalla potestà umana e comporta il travolgimento del tutto.

In conclusione, quindi, la disposizione che ancora a un momento anteriore a quello dell'assunzione dell'impiego il possesso del requisito del diciottesimo anno di età appare sperequata e discriminatoria riguardo al diritto al lavoro del minore, in violazione dei precetti costituzionali contenuti negli artt. 3, 4, 35 e 37 della Costituzione, per le argomentazioni indicati *sub* 1).

Invero non si riesce a ravvisare quale pubblico interesse possa essere a fondamento della norma che preclude al minore di partecipare al procedimento concorsuale, tenuto conto che la periodicità dei concorsi (quelli di insegnante sono bi o triennali) di fatto andrà poi a precludere al minore — frattanto diventato maggiorenne — di accedere sollecitamente al pubblico impiego, costringendolo, contro voglia e malgrado qualsiasi buona volontà e qualsiasi capacità e preparazione tecnico professionale, a ingrossare le file dei disoccupati.

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 al contempo e conseguentemente la sospensione del giudizio instaurato con il ricorso in epigrafe.

P. Q. M.

Il tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania (terza sez.), ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità delle norme suindicate in relazione agli artt. 35, 37, 3 e 4 della Carta, dispone la immediata trasmissione degli atti, a cura della segreteria, alla Corte Costituzionale, sospendendo in conseguenza il presente giudizio;

Ordina, inoltre, alla segreteria a norma dell'ultimo comma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 di notificare la presente ordinanza alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri, e di darne comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.

Così deciso in Catania, nella camera di Consiglio del 28 febbraio 1996.

Il presidente: CAMPANELLA

L'estensore: SCHILLACI

N. 1236

*Ordinanza emessa il 22 aprile 1996 dal magistrato di sorveglianza di Palermo
nel procedimento penale a carico di Brandaleone Stefano*

Ordinamento penitenziario - Beneficio della detenzione domiciliare (nella specie per condannato affetto di AIDS) - Lamentata previsione, in caso di denuncia per il reato di evasione, della sospensione automatica del beneficio - Irragionevole disparità di trattamento rispetto a quanto previsto in caso di denuncia per reati più gravi - Incidenza sulla funzione rieducativa della pena - Lesione del diritto alla salute.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 47-ter, ultimo comma).

(Cost., artt. 3, 27, secondo e terzo comma, e 32).

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Premesso che, nell'ambito del procedimento di esecuzione della misura alternativa della detenzione domiciliare, Brandaleone Stefano, nato a Milano il 12 gennaio 1961, residente in Palermo, via Cluverio n. 9 p.t., è stato denunciato per reato di evasione, giacché, in occasione di un intervento di vigilanza in data 7 aprile 1996 ore 11,15, non è stato trovato all'interno della sua abitazione, essendosi, come riferito dallo stesso, allontanato temporaneamente per effettuare una telefonata (cfr. comunicazione di notizia di reato del 9 aprile 1996 in atti).

Premesso che l'ordinanza del 16 marzo 1996, con cui il tribunale di sorveglianza di Palermo ha concesso ai sensi dell'art. 47-ter, primo comma, n. 2, ordin. penit. la detenzione domiciliare al Brandaleone, prevede il divieto di allontanarsi dalla propria abitazione, ad eccezione degli spostamenti da e per i presidi sanitari territoriali, secondo le modalità previamente concordate con il Centro di servizio sociale per adulti di Palermo e con obbligo di comunicazione all'organo di vigilanza dell'uscita e del rientro nell'abitazione.

Premesso che il Brandaleone è persona che versa in condizioni di salute particolarmente gravi, non compatibili con il regime carcerario, essendo affetto da AIDS conclamato con severo deficit linfocitario, epatopatia cronica, TBC polmonare e crisi lipotimiche (cfr. relazioni sanitarie e nota del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del 22 marzo 1996 in atti) e che lo stesso abita da solo, in un alloggio ubicato in un sottoscala costituito da una stanza e da un piccolissimo servizio igienico, sprovvisto di telefono, con problemi di approvvigionamento idrico e carente delle condizioni obiettive per poter cucinare i pasti (cfr. relaz. del C.S.S.A. del 12 aprile 1996 in atti).

Premesso che, in presenza di una denuncia per il reato di evasione, l'art. 47-ter, ultimo comma, dell'ordinamento penitenziario prevede l'automatica sospensione del beneficio della detenzione domiciliare, imponendo al magistrato di sorveglianza una acritica «presa d'atto», un provvedimento, cioè, meramente dichiarativo della *voluntas legis*, senza alcun margine di discrezionalità e di apprezzamento delle circostanze concrete e senza un adeguato profilo motivazionale circa le concrete ragioni che possono giustificare o meno l'interruzione della misura alternativa secondo i suoi presupposti ed i suoi fini.

Ritenuta l'incostituzionalità di tale norma per violazione degli artt. 27, secondo e terzo comma, 32 e 3 della Costituzione.

In primo luogo, sotto il profilo inerente al secondo comma dell'art. 27 della Costituzione, la denunciata norma configura un grave *vulnus* al principio della presunzione di non colpevolezza sino alla condanna definitiva.

Si osservi che se tale principio, secondo il precetto costituzionale, assiste l'imputato, importando il divieto di ogni misura restrittiva e di ogni limitazione della sua sfera giuridica che non siano finalizzate a reali esigenze di carattere cautelare, a maggior ragione tale garanzia deve assistere la persona che, pur denunciata per un reato, non ha neppure assunto la qualità di imputato.

Invero, nel caso in esame, la misura restrittiva costituita dalla sospensione automatica della detenzione domiciliare si determina *ipso facto*, in forza della mera comunicazione della *notitia criminis*, in pregiudizio di un soggetto che è sì denunciato ma non imputato ai sensi dell'art. 60 c.p.p., e si determina indipendentemente e prima ancora di qualsivoglia verifica, anche sommaria, della fondatezza o meno di tale denuncia, della sussistenza o meno di giustificati motivi o di circostanze esimenti, nonché in modo del tutto sganciato da ogni valutazione circa la sussistenza di esigenze di carattere cautelare che giustificano il provvedimento restrittivo.

È, cioè, sufficiente una semplice denuncia, ancorché infondata o riferentesi ad un comportamento oggettivamente giustificato o soggettivamente scusabile, per provocare l'automatica sospensione della detenzione domiciliare e la conseguente carcerazione del soggetto.

La norma in esame consente, in altre parole, che la mera denuncia determini una sorta di effetto potestativo nella sfera giuridica del denunciato, comprimendone la libertà personale, effetto tanto più grave ove si consideri che, nulla indicando al riguardo la legge, non può escludersi che la denuncia possa provenire, oltre che dagli organi di polizia giudiziaria, anche da soggetti privati.

Si aggiunga, data la cronica lentezza della giustizia penale italiana, come sia preventivabile che — mancando la previsione, a differenza dell'ipotesi dell'art. 51-ter ord. penit., di un termine finale d'efficacia del provvedimento sospensivo di cui all'art. 47-ter, ultimo comma, ord. penit., la cui durata è legata alla sorte del giudizio penale — la misura restrittiva *de qua* possa protrarsi anche per tempi lunghi, in attesa del definitivo esito giudiziario della denuncia per evasione.

In secondo luogo, sotto il profilo inerente al terzo comma dell'art. 27 della Costituzione, la denunciata norma contraddice il principio del finalismo rieducativo della pena, giacché ricorrente l'automatico effetto interruttivo della detenzione domiciliare al mero dato della denuncia per evasione, indipendentemente da ogni valutazione della concreta condotta del soggetto, della sua gravità, della sua rilevanza prognostica nel quadro della personalità e delle condizioni di vita del soggetto, indipendentemente da ogni verifica della idoneità di tale condotta, in relazione alla natura e alla funzione del beneficio, ad interrompere o meno il rapporto esecutivo ed il percorso risocializzativo, riabilitativo e terapeutico intrapreso, indipendentemente da ogni valutazione della gravità degli effetti desocializzanti, antieducativi e potenzialmente lesivi di beni costituzionalmente protetti che in tali casi la carcerazione può determinare (cfr. a tal proposito gli insegnamenti della Corte costituzionale nella sentenza n. 186 del 17-23 maggio 1995).

In particolare, la norma denunciata viola, altresì, l'art. 32 della Costituzione, stante l'indifferenza normativa verso le conseguenze lesive del bene della salute che la sospensione automatica della detenzione domiciliare (beneficio preordinato, specie nell'ipotesi di cui al n. 2 dell'art. 47-ter o.p., proprio alla tutela di tale bene) può determinare nei confronti di soggetti, come il Brandaleone, in condizioni di salute particolarmente gravi.

Si consideri che, nel sistema della legge, la detenzione domiciliare non si configura come una rigida reclusione domestica, sibbene prevede un regime di costanti contatti con i presidi sanitari territoriali, stante la sua funzione terapeutica, con conseguenti frequenti allontanamenti del soggetto dall'abitazione e si consideri, pertanto, alla luce di tale natura e funzione del beneficio in esame, che non ogni allontanamento volontario dall'abitazione, ancorché non autorizzato, assume necessariamente il significato di rottura del rapporto esecutivo e di violazione dell'interesse tutelato della norma incriminatrice dell'evasione, dovendo invece tale significato valutarsi nel contesto delle concrete circostanze oggettive e soggettive presenti.

Si aggiunga che se è stata censurata l'indifferenza normativa verso ogni apprezzamento concreto e ritenuto ingiustificato, per contrasto con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione, l'arresto del processo risocializzativo del condannato, in dipendenza dell'automatismo della revoca di un beneficio come la liberazione anticipata propeudetica agli altri benefici extramurari, in presenza di una condanna definitiva per un delitto non colposo commesso in corso di esecuzione (cfr. la citata sentenza n. 186 del 1995), con quanta maggior ragione dovrà ritenersi costituzionalmente illegittimo l'automatico effetto interruttivo di un beneficio extramurario come la detenzione domiciliare a forte contenuto terapeutico e risocializzativo ed in presenza di una semplice denuncia!

Infine, sotto il profilo di cui all'art. 3 della Costituzione, inerente alla ragionevolezza ed alla razionale uniformità del trattamento normativo nella disciplina *de qua*, devesi rilevare come il legislatore riservi in modo irragionevole un trattamento peggiore nell'ipotesi di denuncia per evasione del detenuto domiciliare — assumendo tale denuncia quale rigido, automatico ed inderogabile indice presuntivo della rottura del rapporto esecutivo — laddove, in presenza di denunce o, addirittura, di procedimenti penali pendenti per fatti di reato molto più gravi dell'evasione, verificatisi in corso d'esecuzione (magari fatti di reato della stessa indole del reato di cui si espia pena in detenzione domiciliare e come tali molto più indicativi della avvenuta rottura del rapporto esecutivo), lo stesso legislatore opportunamente rimette la valutazione, circa la sospensione cautelativa della misura alternativa, alla discrezionalità del magistrato di sorveglianza ai sensi dell'art. 51-ter ord. penit., (norma che può assumersi nel ragionamento illustrato quale *tertium comparationis*).

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 47-ter, ultimo comma, ord. penit., nella parte in cui prevede, in caso di denuncia per il reato di evasione, la sospensione automatica della detenzione domiciliare, per violazione degli artt. 3, 27, secondo e terzo comma, e 32 della Costituzione;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso;

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata all'interessato, al p.m. e al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Palermo, addì 22 aprile 1996

Il magistrato di sorveglianza: MAZZAMUTO

96C1706

N. 1237

*Ordinanza emessa il 3 giugno 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto rispettivamente da Bodei Cecilia, contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione dal rimborso degli interessi e della rivalutazione monetaria - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Abuso dello strumento del decreto-legge in assenza dei presupposti di necessità ed urgenza - Usurpazione dei poteri del legislatore.

(D.-L. 27 maggio 1996, n. 295, art. 1).

(Cost., artt. 1, primo e secondo comma, 70, 72, primo e secondo comma, 77, 136, secondo comma).

IL PRETORE

Visti:

gli atti difensivi delle parti;

l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;

l'art. 1 del d.-l. 27 maggio 1996, n. 295;

l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;

la sentenza 29-31 dicembre 1993, 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;

l'art. 1 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1;

gli artt. 1, 70, 71, 72, 76, 77, 134 e 136 Costituzione.

Ha pronunciato, dandone integrale lettura, la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questioni di legittimità costituzionale, rilevate d'ufficio, nella causa r.g. n. 4502/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria promossa da Bodei Cecilia, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avv. Danilo Mina, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente contro l'Istituto nazionale della previdenza sociale — INPS — in persona del presidente *pro-tempore* elettivamente domiciliato in Brescia, via Cefalonia n. 49, rappresentato e difeso dai dott. procc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, in forza di mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, covenuto.

Nel corso del presente giudizio, nel quale la parte ricorrente chiede l'applicazione in suo favore dell'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903, nella versione «creata» dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 495/93, è stato emanato il d.-l. 28 marzo 1996, n. 166, nei confronti del quale sono state sollevate una serie notevole di questioni di legittimità costituzionale già trasmesse all'esame del giudice delle leggi; com'era prevedibile, stante la

situazione patologica nella quale versano le Camere a causa dell'enorme massa di decreti-legge in attesa di conversione, il citato decreto non è stato convertito in legge e così il Governo ora in carica ha provveduto a reiterarlo con il decreto-legge n. 295 del 27 maggio 1996, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 123 del 28 maggio.

Tale ultimo provvedimento governativo non è affetto solo dalle stesse gravi e plurime violazioni della Costituzione già riscontrate a carico del decreto-legge n. 166/96, ma anche da un vizio congenito, ulteriore e specifico, direttamente dipendente dal fatto di essere la reiterazione del n. 166/96.

Invero, a fronte dell'esistenza di un nuovo atto del Governo avente la forma del decreto-legge, questo giudice rileva che tale atto è nei suoi contenuti (qui si considera in modo specifico e puntuale solo l'art. 1 del decreto-legge n. 295/96, ma è agevole rilevare che il discorso vale anche per il tutto) totalmente identico al decreto-legge n. 166/96.

Non solo: l'art. 1, nei commi 3 e 4, del decreto-legge n. 295/96 si presenta anche nella sua lettera come un «clone» perfetto dei commi corrispondenti dell'art. 1 del decreto-legge n. 166/96, giacché nessuna minima differenza è riscontrabile.

Non basta: il secondo comma dell'art. 1 del decreto-legge n. 295/96 differisce da quello del decreto-legge n. 166/96 solo nella sostituzione del sostantivo «rimborso» con quello di «pagamento»: trattasi di «clonazione imperfetta» (tanto imperfetta da essere quasi impercettibile, posto che altrove ancora permane l'uso improprio del termine «rimborso» e del verbo «rimborsare», che presumibilmente verranno man mano sostituiti nelle prossime duplicazioni del decreto-legge n. 166/96, alle naturali scadenze bimensili).

Ancora: il primo comma, sempre dell'art. 1 del decreto-legge n. 295/96, può essere descritto con l'espressione «clone mutante per innesto», poichè mantiene inalterata l'intera lettera del suo omologo del decreto-legge n. 166/96, con in più alcune interpolazioni del tutto superflue e puramente di comodo (1- nel primo periodo, l'ovvia precisazione che i titoli di Stato da assegnare agli aventi diritto sono «sottoposti allo stesso regime tributario dei titoli di debito pubblico», quasi che sia possibile ipotizzarne uno diverso; 2- nel terzo periodo, l'ancor più ovvia affermazione che l'assegnazione dei titoli di Stato deve avvenire «sulla base della vigente normativa» agli aventi diritto, «anche se residenti all'estero», come se fosse pensabile un'assegnazione effettuata mediante una normativa non vigente e come se fosse prima prevista da una disposizione di legge l'esclusione del diritto dei residenti all'estero e, infine, con l'aggiunta alla fine dello stesso comma di un nuovo sibillino periodo («L'emissione dei titoli, per l'anno 1996, non può superare l'importo di lire 3.135 miliardi.»), l'utilità, ragione e fine del quale è oscura, in relazione alla previsione immutata del quarto comma, ove l'onere per l'anno 1996 resta di lire 3.276 miliardi.

Traendo le naturali conclusioni, appare chiaro che tutti i rilievi appena sopra esposti evidenziano in modo incontrovertibile l'inesistenza nell'art. 1 del decreto-legge n. 295/96 di quel minimo *quid novi* che può giustificare la reiterazione del decreto-legge non convertito nei 60 giorni.

L'ultimo comma dell'art. 77 Costituzione così dispone:

«I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione. Le Camere possono tuttavia regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti».

Non può essere messo in dubbio che l'art. 77 Costituzione limita l'efficacia temporale del «provvedimento provvisorio avente forza di legge» emanato dal Governo a soli sessanta giorni e ci si deve chiedere quali conseguenze giuridiche derivino da tale limitazione temporale, quando allo spirare del termine il decreto-legge perde efficacia a causa della mancata conversione in legge: possono ipotizzarsi tre soluzioni:

a) non sussiste più il potere del Governo di adottare provvedimenti provvisori sulla stessa materia e, dunque, è vietata la reiterazione del decreto-legge non convertito, con conseguente inapplicabilità dell'eventuale decreto di replica, in quanto privo di forza di legge;

b) l'eventuale reiterazione nasce priva di efficacia, perché «geneticamente» affetta dall'inefficacia del decreto che viene reiterato;

c) il provvedimento provvisorio di reiterazione viola semplicemente la Costituzione, con conseguente necessità di sollevare questione di legittimità costituzionale.

Deve subito essere chiarito che la problematica qui discussa non riguarda i decreti di reiterazione nei quali siano presenti vere e reali, non marginali e non meramente formali, modifiche, che diano luogo ad una sostanzialmente diversa regolamentazione del caso straordinario di necessità ed urgenza, rispetto agli omologhi decreti reiterati (restando, comunque, impregiudicati altri profili d'illegittimità).

L'art. 77, ultimo comma, della Costituzione, la ragione e la logica inducono, o a ritenere escluso il potere del Governo di emettere con diverso numero e in diversa data un nuovo «provvedimento provvisorio avente forza di legge», o a sostenere automaticamente priva di efficacia la reiterazione di un decreto-legge non convertito, quando il contenuto del decreto successivo non contenga quel minimo livello di novità e diversità sostanziale, rispetto al precedente, da consentire di affermarne l'autonoma esistenza.

In verità, può ben ritenersi — ai sensi del disposto direttamente precettivo dell'art. 77, ultimo comma, della Costituzione, che sanziona con l'inefficacia i provvedimenti provvisori del Governo non convertiti nel termine di sessanta giorni e nel rispetto della certa ed inequivoca volontà del legislatore costituzionale diretta a precludere al Governo di sottrarre alle Camere la funzione legislativa — negato dalla Costituzione al Governo il potere di adottare, nella stessa materia regolata da decreti-legge decaduti, nuovi provvedimenti provvisori e vietato l'artificio di duplicare decreti-legge divenuti inefficaci.

Conseguentemente, può affermarsi l'inesistenza della forza di legge del decreto di reiterazione, per carenza assoluta del potere del Governo di adottare provvedimenti provvisori dopo il verificarsi dell'inefficacia del decreto reiterato.

Così come può sostenersi che, in caso di reiterazione di decreti-legge senza modifiche sostanziali, l'inefficacia del decreto decaduto si trasferisce automaticamente al decreto di reiterazione, con sua conseguente inapplicabilità.

Poste tali premesse, è naturale chiedersi se sussista la violazione dell'art. 101 Costituzione da parte dell'Autorità giudiziaria che non applichi un decreto-legge di duplicazione di un decreto divenuto inefficace (in assenza, si ripete, di reali modifiche del contenuto normativo), ovvero se la violazione consista nel suo esatto contrario e cioè nel dare applicazione al decreto-legge che, con il mezzo della reiterazione, di fatto porta da sessanta a centoventi giorni (e così via moltiplicando a seconda del numero delle reiterazioni) il termine di efficacia sancito nella Costituzione.

Questo pretore, come reso palese dalle argomentazioni che precedono, propende per l'affermazione del dovere giuridico dell'Autorità giudiziaria di non dare applicazione al decreto-legge che risulti meramente ripetitivo e carente di qualsivoglia novità normativa rispetto a quello non convertito in legge, come nel caso dell'art. 1 del decreto-legge n. 295 del 1996, perfettamente corrispondente nei contenuti e quasi identico nella lettera all'art. 1 del decreto-legge n. 166/1996.

Eppure, nonostante tutto, permane un dubbio di natura puramente formale: il Governo che ha emanato il decreto-legge n. 295/96 è il legittimo Governo della Repubblica italiana e il medesimo decreto non è, quanto meno nel numero e in minima parte nella sua forma esteriore, lo stesso decreto-legge n. 166/1996: e non nella sostanza e se non pienamente nella lettera, il decreto-legge n. 295/1996 è pur sempre in apparenza un provvedimento provvisorio del Governo avente forza di legge e, così, questo pretore, benché non si senta minimamente vincolato a seguire le tradizioni consolidate di violazione del principio di legalità che vengono denominate «costituzione materiale» e «diritto vivente», per il doveroso rispetto della «legge e degli atti aventi forza di legge» non può allo stato (senza perciò escludere un futuro ripensamento, che rinunciare alle più radicali soluzioni, sopra ipotizzata *sub a*) e *b*), per trasferire dinanzi alla Corte costituzionale la stessa problematica con le stesse argomentazioni sopra ampiamente sviluppate, nella veste della questione di legittimità costituzionale, in aderenza alla terza ipotesi di soluzione sopra individuata alla lettera *c*).

Rileva, pertanto, d'ufficio la seguente:

A) *Questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge n. 295 del 1996 per violazione dell'art. 77, ultimo comma, della Costituzione.*

Posta così la prima questione di legittimità costituzionale, specifica in relazione al decreto n. 295/1996 di reiterazione del decaduto n. 166/1996, si può ora reiterare, identica nei contenuti anche con riferimento al decreto-legge n. 295/1996, una delle tante questioni già rilevate a carico del decreto-legge n. 166/1996 in precedenti ordinanze.

B) *Questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge n. 295 del 1996 per violazione degli artt. 1, secondo comma, 70, 72, 77, primo e secondo comma, e 136, secondo comma della Costituzione.*

L'art. 77 della nostra Costituzione, testualmente, dispone:

«Il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria.

Quando, in casi straordinari di necessità e d'urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni.

I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione. Le Camere possono tuttavia regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti».

Il divieto di carattere generale sancito dalla Costituzione all'emissione di decreti aventi forza di legge del Governo in assenza (come nella fattispecie in esame) di delega delle Camere, trova eccezione, regolata dal secondo comma dell'art. 77 Cost., solo in casi straordinari di necessità e d'urgenza; sono, dunque, tre i requisiti da valutare per determinare se il decreto-legge emanato senza delegazione delle Camere rispetti il preciso ed inequivoco dettato costituzionale: 1) l'esistenza di un caso straordinario; 2) che richieda un necessario intervento governativo; 3) di tale urgenza da escludere i tempi del normale *iter* parlamentare.

Tutti tali requisiti devono sussistere, reali e verificabili.

Il decreto in esame non rispetta nessuno dei tre suddetti ineludibili presupposti.

1. — *Il caso straordinario.*

Il decreto-legge n. 295/1996, art. 1, non risponde ad alcun caso di straordinarietà: la situazione alla quale vorrebbe porre rimedio risale a due anni e cinque mesi addietro, per quanto concernente la sentenza n. 495 del dicembre 1993, e ad un anno e undici mesi con riferimento alla n. 240 del giugno 1994, mentre il Governo che ha emanato il decreto-legge in discorso è già il terzo ad essere coinvolto dalle problematiche derivanti dalle due sentenze della Corte, senza considerare, per la sola sent. n. 495/1993, quello dei primi mesi dell'anno 1994: il caso non riveste alcun carattere di straordinarietà intesa nel senso previsto dall'art. 77, secondo comma, Costituzione e può solo parlarsi di colpevole ritardo o di assenza di capacità e di volontà del Governo e soprattutto del Parlamento (anche se, per quanto concerne la sola sentenza n. 240/1994 e la notissima problematica del diritto alla così detta «cristallizzazione», più precisamente e più correttamente deve essere affermato che la volontà manifestata dal Parlamento con l'art. 11, comma 22, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 è inequivoca nel senso di escludere il diritto in tutti i casi e, dunque, il mancato intervento delle Camere può ben essere inteso come preciso rifiuto di accettare i contenuti della sentenza della Corte) a trovare una soluzione giuridica costituzionalmente ineccepibile ad un enorme contenzioso che incombe da lustri sull'amministrazione della giustizia, sempre irrisolto, ma non nuovo, né straordinario, bensì noto ed ordinario.

2. — *La necessità.*

Nel caso in discussione la necessità di un provvedimento provvisorio del Governo avente forza di legge è negata alla radice dalla semplice constatazione (ulteriore, rispetto a quella precedente) dell'ovvia insufficienza — ma anche della irragionevolezza (con violazione, dunque, anche dell'art. 3 Costituzione) — di un atto provvisorio che incide, forse inconsapevolmente, ma direttamente e senza però offrire una lucida e definitiva soluzione, sulla complessa problematica giuridica relativa alla legittimità costituzionale delle stesse disposizioni di legge colpite dalle decisioni «legislative» della Corte costituzionale «addittive» e «manipolatrici»: appare davvero incongruo ritenere necessario un decreto-legge per risolvere una problematica complessa ed estremamente articolata che tocca questioni essenziali della vita democratica della nostra Repubblica, già portata all'esame della Consulta da questo pretore con numerose ordinanze di rimessione.

Non può inoltre tacersi che anche sotto un altro aspetto non è possibile riscontrare il requisito della necessità a giustificazione dell'art. 1 del decreto-legge in esame: non esiste, infatti, la certezza del diritto a quei crediti da soddisfare «in conseguenza dell'applicazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 495 del 1993 e n. 240 del 1994».

Si deve osservare, infatti, che il decreto non opera una recezione nel vigente diritto positivo scritto del contenuto delle suddette sentenze, né espressamente, né implicitamente, ma si limita a ricercare (senza rinvenirli) i mezzi di finanziamento per «il rimborso delle somme, maturate fino al 31 dicembre 1995, sui trattamenti pensionistici erogati dagli enti previdenziali interessati, in conseguenza dell'applicazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 495 del 1993 e n. 240 del 1994», senza minimamente curarsi del fatto che si applicano le leggi e non le sentenze da qualunque organo emesse.

Nel decreto-legge, dando per scontato ciò che scontato non è, in realtà si pretende di soddisfare (in modo tanto plateale da determinare il sorgere di un'obbligazione «naturale», anche se non necessariamente nei termini in esso previsti, del Governo e di tutto il sistema istituzionale verso i tanti interessati, titolari di legittime aspettative dei crediti la cui esistenza non è certa, poiché la problematica attinente l'efficacia di quelle sentenze della Corte costituzionale è stata rimessa al controllo di legittimità dello stesso giudice delle leggi e, dunque, non si ha neppure certezza in ordine alla validità delle stesse decisioni e ai loro effetti sulle disposizioni di legge ritenute in parte incostituzionali, ma senza produrre l'effetto della caducazione previsto e voluto dall'art. 136 della Costituzione.

3. — *L'urgenza.*

Quanto all'urgenza (smentita già dai tempi evidenziati al primo punto) può dirsi che non se ne ravvisa l'esistenza nel caso oggetto del decreto: ben sarebbe stato gradito ai titolari di legittime aspettative, legate alle due, più volte citate, sentenze della Corte Costituzionale, un organico e ponderato disegno di legge d'iniziativa del Governo ai sensi dell'art. 71 Costituzione, essendo sicuramente corretta e costituzionalmente legittima sempre tale soluzione e davvero doverosa dopo la mancata conversione in legge di un decreto-legge gemello.

Ma non basta: appare più che chiara l'assenza di una reale urgenza in questo caso specifico, se solo si consideri che nel comma 1 dell'art. 1 del decreto-legge n. 295/1996 viene previsto un pagamento in sei annualità e per di più mediante emissione di titoli di Stato, soluzione del tutto incompatibile con il fine di regolare un (in verità artificiosamente affermato) caso di straordinaria necessità ed urgenza, che impone razionalmente una risposta efficiente, pronta ed immediata e non un piano di estinzione del debito diluito in ben sei anni.

L'urgenza, invero, non deve essere solo un astratto presupposto per consentire al Governo di adottare provvedimenti provvisori, ma deve trovare riscontro oggettivo, sia esterno come causa idonea a legittimare l'emissione dell'atto avente forza di legge, sia interno come risposta efficiente per dare soluzione efficace ed immediata al caso di straordinaria necessità sul quale si interviene.

Tutto ciò che si è sin qui esposto vale per far risaltare la totale inesistenza dei requisiti espressamente richiesti dall'art. 77, secondo comma, della Costituzione e per dimostrare già con riferimento a tale solo profilo l'illegittimità costituzionale dell'intero art. 1 del decreto-legge n. 295/1996,

È poi di solare evidenza che la violazione dei limiti posti al Governo dall'art. 77 Costituzione determina un'altrettanto chiara usurpazione da parte del potere esecutivo delle attribuzioni del Parlamento, con lesione degli artt. 1, secondo comma, 70 e 72 Cost., e questa ulteriore illegittimità costituzionale non può essere taciuta, a nulla rilevando una eventuale «condiscendenza» del Parlamento ad subirla, perché la violazione dei limiti delle attribuzioni di un potere è fatto che incide in modo insuperabile sulla legittimità costituzionale dei provvedimenti emessi in difetto di attribuzione e non è solo un evento che riguarda in via esclusiva i rapporti di «buon vicinato» tra i poteri dello Stato, poiché, a sommosso (ma convinto) avviso di questo giudice, vulnera in modo gravissimo la Costituzione anche il solo permettere tacitamente che un potere privo delle relative attribuzioni costituzionali supplisca ai compiti e funzioni istituzionali propri di un altro potere.

È sufficiente ricordare il fondamentale dettato del secondo comma dell'art. 1 della Costituzione («La sovranità appartiene al popolo che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione») in correlazione con l'art. 70 («La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere») e con l'art. 72, primo comma soprattutto («Ogni disegno di legge, presentato ad una Camera è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una commissione e poi dalla Camera stessa che lo approva articolo per articolo e con votazione finale»), per comprendere quanto grave sia la loro violazione e, dunque, quanto intollerabilmente sia ferita la Costituzione dall'art. 1 del decreto-legge n. 295/1996, come conseguenza diretta della già rilevata non conformità del detto decreto-legge all'art. 77, secondo comma.

Ma non basta ancora.

L'art. 136, secondo comma, della Costituzione dispone: «La decisione è pubblicata e comunicata alle Camere ed ai Consigli regionali interessati, affinché, ove lo ritengano necessario, provvedano nelle forme costituzionali»: la norma è speciale rispetto agli artt. 70 e seguenti della sezione II (Formazione delle leggi) della Costituzione che disciplinano la normale attività legislativa e, logicamente, non consente in nessun caso di ritenere attribuito al Governo il potere di adottare i provvedimenti provvisori previsti nel secondo comma dell'art. 77, essendo sancita solo e soltanto la possibilità di regolare con legge nelle forme costituzionali gli eventuali problemi (del presente, del passato e del futuro) derivanti dalle decisioni della Corte costituzionale che dichiarano l'illegittimità di una norma di legge o di un atto avente forza di legge ed essendo individuato nelle sole Camere il potere dello Stato competente in via esclusiva a stabilire se ricorrano le condizioni di necessità per intervenire, come espressamente e con chiara volontà è imposto dal secondo comma dell'art. 136.

Dunque, solo a seguito di specifica delega delle Camere con riferimento all'attività legislativa di cui all'art. 136, secondo comma, può essere ritenuto legittimo un atto del Governo avente forza di legge.

Poiché, nel caso presente le Camere non hanno delegato il Governo ai sensi dell'art. 76 della Costituzione e poiché non è previsto, anzi è escluso come sopra chiarito, il potere del Governo di adottare i provvedimenti provvisori di cui all'art. 77, secondo comma, per l'ipotesi formulata nell'art. 136, secondo comma, è del tutto palese la sussistenza della violazione di quest'ultima disposizione della Costituzione con conseguente e necessario rilievo d'ufficio, per l'ennesima volta, della questione di legittimità costituzionale dell'intero art. 1 del decreto-legge 27 maggio 1996, n. 295.

È vero, peraltro, che l'art. 2, comma 7, della legge 11 marzo 1988, n. 67 testualmente prevede che «Qualora nel corso dell'attuazione delle leggi si verificano scostamenti rispetto alle previsioni di spesa e di entrate, il Governo ne dà notizia tempestivamente al Parlamento con relazione del Ministro del tesoro e assume le conseguenti iniziative. La stessa procedura è applicata in caso di sentenze definitive di organi giurisdizionali e della Corte costituzionale recanti interpretazioni della normativa vigente suscettibili di determinare maggiori oneri», ma tale disposizione non contrasta con quanto sopra affermato ed, anzi, ne conferma l'esattezza, giacché non consente di ritenere attribuito al Governo il potere di emanare decreti-legge, bensì gli impone di dare notizia al Parlamento della nuova situazione verificatasi e di assumere le conseguenti iniziative, da intendersi (*ex art. 136, secondo comma della Costituzione in relazione alle decisioni del giudice delle leggi limitate alla presentazione di disegni di legge, secondo la previsione dell'art. 71 della Costituzione.*

A meno che il Governo non si determini correttamente a ritirare l'art. 1 del decreto-legge n. 295/1996 e sempre che la Corte Costituzionale non giunga ad affermare, sciogliendo i dubbi e le perplessità di questo giudice remittente l'assenza della forza di legge o l'inefficacia genetica dell'art. 1 dello stesso decreto, è palese che le questioni di legittimità costituzionale qui sollevate non sono manifestamente infondate e sono rilevanti in causa, poiché la dichiarazione della illegittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge n. 295/1996, in uno o più dei profili sopra evidenziati, avrebbe l'effetto di ripristinare la vigenza della normativa precedente, restituendo nel contempo a questa Autorità giudiziaria competente la funzione attribuitale dalla Costituzione di amministrare la giustizia secondo la legge costituzionalmente vigente (nel caso di specie, l'art. 22 della legge n. 903/1965).

P. Q. M.

Solleva d'ufficio:

questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.-l. 27 maggio 1996, n. 295, per violazione dell'ultimo comma dell'art. 77 della Costituzione;

questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge n. 295 del 1996, per violazione degli artt. 1, secondo comma, 70, 72, 77, primo e secondo comma, e 136, secondo comma, della Costituzione;

Sospende il giudizio e 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;

Manda alla cancelleria per l'esecuzione.

Brescia, addì 3 giugno 1996

Il pretore: ONNI

N. 1238

*Ordinanza emessa il 3 giugno 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto rispettivamente da Bosio Giuseppa contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione dal rimborso degli interessi e della rivalutazione monetaria - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Abuso dello strumento del decreto-legge in assenza dei presupposti di necessità ed urgenza - Usurpazione dei poteri del legislatore.

(D.-L. 27 maggio 1996, n. 295, art. 1).

(Cost., artt. 1, primo e secondo comma, 70, 72, primo e secondo comma, 77, 136, secondo comma).

IL PRETORE

Visti:

gli atti difensivi delle parti;

l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;

l'art. 1 del d.-l. 27 maggio 1996, n. 295;

l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;

la sentenza 29-31 dicembre 1993, 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;

l'art. 1 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1;

gli artt. 1, 70, 71, 72, 76, 77, 134 e 136 Costituzione.

Ha pronunciato, dandone integrale lettura, la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questioni di legittimità costituzionale, rilevate d'ufficio, nella causa r.g. n. 4502/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria promossa da Bosio Giuseppa, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avv. Danilo Mina, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente contro l'Istituto nazionale della previdenza sociale — INPS — in persona del presidente *pro-tempore* elettivamente domiciliato in Brescia, via Cefalonia n. 49, rappresentato e difeso dai dott. proc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, in forza di mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 1237/1996).

96C1708

N. 1239

*Ordinanza emessa il 3 giugno 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto rispettivamente da Bertera Maria contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione dal rimborso degli interessi e della rivalutazione monetaria - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Abuso dello strumento del decreto-legge in assenza dei presupposti di necessità ed urgenza - Usurpazione dei poteri del legislatore.

(D.-L. 27 maggio 1996, n. 295, art. 1).

(Cost., artt. 1, primo e secondo comma, 70, 72, primo e secondo comma, 77, 136, secondo comma).

IL PRETORE

Visti:

gli atti difensivi delle parti;

l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;

l'art. 1 del d.-l. 27 maggio 1996, n. 295;

l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;

la sentenza 29-31 dicembre 1993, 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;

l'art. 1 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1;

gli artt. 1, 70, 71, 72, 76, 77, 134 e 136 Costituzione.

Ha pronunciato, dandone integrale lettura, la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questioni di legittimità costituzionale, rilevate d'ufficio, nella causa r.g. n. 4502/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria promossa da Bertera Maria, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avv. Danilo Mina, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente contro l'Istituto nazionale della previdenza sociale — INPS — in persona del presidente *pro-tempore* elettivamente domiciliato in Brescia; via Cefalonia n. 49, rappresentato e difeso dai dott. proc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, in forza di mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, convenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 1237/1996).

96C1709

N. 1240

*Ordinanza emessa il 3 giugno 1996 dal pretore di Brescia
sul ricorso proposto rispettivamente da Bracchi Aurelia contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione dal rimborso degli interessi e della rivalutazione monetaria - Determinazione della relativa spesa solo per il triennio 1996-1998 - Abuso dello strumento del decreto legge in assenza dei presupposti di necessità ed urgenza - Usurpazione dei poteri del legislatore.

(D.-L. 27 maggio 1996, n. 295, art. 1).

(Cost., artt. 1, primo e secondo comma, 70, 72, primo e secondo comma, 77, 136, secondo comma).

IL PRETORE

Visti:

gli atti difensivi delle parti;

l'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166;

l'art. 1 del d.-l. 27 maggio 1996, n. 295;

l'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903;

la sentenza 29-31 dicembre 1993, 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;

l'art. 1 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1;

gli artt. 1, 70, 71, 72, 76, 77, 134 e 136 Costituzione.

Ha pronunciato, dandone integrale lettura, la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questioni di legittimità costituzionale, rilevate d'ufficio, nella causa r.g. n. 4502/95, in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria promossa da Bracchi Aurelia, elettivamente domiciliata in Brescia presso l'avv. Danilo Mina, il quale la rappresenta e difende in forza di procura a margine del ricorso, ricorrente contro l'Istituto nazionale della previdenza sociale — INPS — in persona del presidente *pro-tempore* elettivamente domiciliato in Brescia, via Cefalonia n. 49, rappresentato e difeso dai dott. proc. Oreste Manzi e Alfonso Faienza, in forza di mandati alle liti a rogito del dott. Lupo, notaio in Roma, covenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 1237/1996).

96C1710

N. 1241

Ordinanza emessa il 20 agosto 1996 dal tribunale di Napoli nel procedimento civile vertente tra Rigitano Domenico e la Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense ed altro

Avvocato e procuratore - Cassa nazionale di previdenza forense - Iscrizione a ruolo di contributi e somme non pagate - Sospensione della cartella esattoriale e del ruolo, integralmente o parzialmente - Potere attribuito in via esclusiva all'intendente di finanza - Lesione del principio di eguaglianza e della garanzia alla piena tutela giurisdizionale - Richiamo alle sentenze della Corte nn. 63/1982, 318 e 437 del 1995.

(Legge 20 settembre 1980, n. 576, art. 18, sesto comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento di reclamo iscritto al n. 45071/1996 del ruolo reclami tra Rigitano avv. Domenico rappresentato dall'avv. Carmine Vuolo, ricorrente reclamante e la Cassa nazionale di previdenza ed assistenza forense, avv. Nicola Pastore Carbone, e il Banco di Napoli S.p.a., avv. Daniela Sbordone, resistenti reclamati.

Letti gli atti e sciogliendo la riserva di cui al verbale di udienza del 13 agosto 1996.

O S S S E R V A

1. — L'avv. Domenico Rigitano ha proposto reclamo avverso l'ordinanza con cui il pretore di Napoli ha rigettato l'istanza cautelare, avanzata dallo stesso professionista, volta ad ottenere in via d'urgenza e cautelare (ai sensi degli artt. 669-bis e segg. e 700 c.p.c.) la sospensione dell'esecuzione della cartella esattoriale, che gli è stata notificata dal Banco di Napoli nella sua qualità di esattore, relativa a contributi non pagati, interessi e sanzioni iscritti a ruolo dalla Cassa nazionale di previdenza e di assistenza forense, la quale si è avvalsa della procedura di riscossione prevista per le imposte dirette, ai sensi dell'art. 18, comma sesto, della legge 20 settembre 1980 n. 576.

Occorrerebbe dunque esaminare l'istanza cautelare, volta ad ottenere la sospensione dell'esecuzione della cartella esattoriale (e del ruolo), in quanto — a dire del professionista — l'iscrizione a ruolo di contributi sarebbe stata illegittima, in quanto avvenuta in mancanza del carattere professionale di una parte dei redditi dichiarati ai fini IRPEF ed I.V.A.

Ma va preliminarmente precisato che il sistema di riscossione delle imposte dirette, a cui fa rinvio la legge n. 576/1980, prevede la possibilità del ricorso all'intendente di finanza quale organo amministrativo (art. 53 d.P.R. 29 luglio 1973 n. 602), a cui è riservato in via esclusiva il potere di sospendere la procedura esecutiva (art. 54, primo comma, d.P.R. cit.). Il difetto assoluto di giurisdizione ordinaria, al riguardo, è temperato unicamente dalla prevista possibilità dell'opposizione di terzo ex art. 619 c.p.c. e dal conseguente potere sospensivo riconosciuto al pretore (art. 54, primo comma, cit.). Non sono ammesse invece né l'opposizione all'esecuzione di cui all'art. 615 c.p.c., né quella agli atti esecutivi di cui all'art. 618 c.p.c. (art. 54, secondo comma, d.P.R. cit.).

La legittimità costituzionale di questo sistema è stata già affermata dalla Consulta (C. cost. n. 63/1982), la quale ha ritenuto che l'attribuzione unicamente all'intendente di finanza del potere di sospendere l'esazione dei tributi ha una sua precipua giustificazione, che connota la previsione normativa in termini di ragionevolezza. Si è precisato al riguardo che il presupposto accolto dal legislatore è che proprio tale organo possa meglio di ogni altro valutare comparativamente la posizione del contribuente e l'interesse dello Stato alla riscossione, tenendo conto dell'andamento complessivo delle entrate tributarie. Pertanto, in relazione a questo sistema, la Consulta ha ritenuto che la tutela giurisdizionale cautelare non costituisca una componente essenziale del diritto di difesa ex artt. 24 e 113 Cost., in quanto comunque la pubblica amministrazione è poi tenuta a dare esecuzione alla decisione del giudice poi adito in via ordinaria, mediante la pronta restituzione della somma riscossa ma risultata poi non dovuta.

2. — Tuttavia, proprio in ossequio al criterio della ragionevolezza, di recente la stessa Corte Costituzionale ha affermato il principio, secondo cui il sistema di riscossione sopra ricordato è costituzionalmente illegittimo, laddove esclude la possibilità della tutela cautelare dinanzi al giudice ordinario, qualora si tratti della riscossione di crediti di natura non tributaria, di cui il contribuente contesti l'esistenza o l'ammontare (C. cost. 13 luglio 1995, n. 318).

Poiché il d.P.R. n. 602/1973 si riferisce (ovviamente) solo alla riscossione delle imposte sul reddito, ossia ad entrate di natura tributaria, oggetto della declaratoria d'illegittimità costituzionale da ultimo ricordata è stato non il combinato disposto degli artt. 53 e 54 d.P.R. cit., bensì una norma di legge ordinaria, che per crediti di natura non tributaria di un ente pubblico prevedeva la possibilità di quest'ultimo di avvalersi delle norme dettate per la riscossione delle imposte dirette (nella specie si trattava dell'art. 1 della legge 13 dicembre 1928, n. 3233, relativa alla riscossione di crediti non tributari dell'Ente autonomo acquedotto pugliese).

Dunque, questa pronuncia ha sì affermato un principio di carattere generale. Ma, per il meccanismo proprio delle sentenze di accoglimento, soltanto la legge dichiarata costituzionalmente illegittima subisce gli effetti di annullamento propri della decisione della Consulta.

3. — È vero che la stessa Corte, con successiva sentenza del 21 settembre 1995 n. 437, ha dichiarato infondata analoga questione, ritenendo all'uopo sufficiente una sentenza interpretativa di rigetto.

Ma ciò è accaduto per il semplice quanto determinante motivo, per cui in tale occasione le norme denunciate dal giudice *a quo* (gli artt. 203, comma 3, e 206 d.lgs. 30 aprile 1992 n. 285) rinviano in modo diretto all'art. 22 della legge 24 ottobre 1981, n. 689 e solo indirettamente al sistema di riscossione delle entrate tributarie (di cui al d.P.R. cit.). E l'art. 22, ultimo comma, legge cit. prevede appunto il potere di sospensione (cautelare) dell'esecuzione da parte del giudice ordinario. Il che ha giustificato la sentenza di rigetto.

Viceversa, nel caso in esame questo Collegio si trova nella stessa posizione del giudice *a quo* della questione decisa con sentenza n. 318/1995 cit. Infatti, anche qui la legge ordinaria (art. 18, sesto comma, legge n. 576/1980), per la riscossione dei crediti di natura non tributaria della Cassa nazionale di assistenza e di previdenza forense, rinvia direttamente al sistema previsto per la riscossione delle imposte dirette, di cui fanno parte gli artt. 53 e 54 d.P.R. cit.

Ne deriva la necessità di sollevare la questione di legittimità costituzionale in via incidentale, in quanto:
non manifestamente infondata, per le ragioni appena dette;

rilevante, in quanto per decidere sul merito del reclamo e dunque sul merito dell'istanza cautelare, occorre in via pregiudiziale ritenere sussistente la giurisdizione cautelare del giudice ordinario, giurisdizione che invece è esclusa in radice dalla disciplina relativa al sistema di riscossione esattoriale, richiamata dalla norma denunciata.

Quest'ultima (art. 18, sesto comma, legge n. 576/1980) appare in contrasto:

a) con l'art. 3 Cost., in quanto

a.1) è evidente la disparità di trattamento che, sul piano della difesa giurisdizionale (in cui va ricompresa anche la tutela cautelare), il soggetto passivo subisce rispetto alle controversie concernenti altri crediti (ugualmente di natura non tributaria) non ricompresi nel sistema di riscossione esattoriale;

a.2) è evidente la discriminazione *in peius* alla quale risulta assoggettata la riscossione delle entrate di natura non tributaria quando il soggetto passivo contesti l'esistenza o l'entità del credito, poiché non trova applicazione il sistema automatico della «gradualità» dell'esazione, previsto dall'art. 15 d.P.R. n. 602/1973, che funge da contrappeso. Infatti, nel caso in esame alla Cassa è riconosciuta la facoltà discrezionale di determinare eventuali modalità diverse di pagamento ex art. 18, ultimo comma, legge n. 576/1980, ovvero di concedere una dilazione rateale ex art. 15, comma 3, legge n. 141/1992;

b) con l'art. 24 Cost., in quanto per i crediti di natura non tributaria nessun criterio di ragionevolezza consente di escludere il profilo cautelare dalla garanzia della pienezza della tutela giurisdizionale.

Entrambi i profili esaminati appaiono peraltro aggravati in considerazione della riforma del processo tributario (d.lgs. 31 dicembre 1992 n. 546), con cui il legislatore, anche in relazione a crediti di natura tributaria, ha previsto un procedimento giurisdizionale incidentale di natura cautelare, volto alla sospensione dell'atto impugnato [(tra cui anche la cartella esattoriale: art. 19, comma 1, lett. d), d.lgs. cit.], sia pure esperibile non *ante causam*, ma solo in corso di causa, ossia a ricorso di merito già proposto (art. 47 d.lgs. cit.).

4. — Infine, il Collegio — pur tenendo conto che nel caso in esame la procedura esecutiva si trova in una fase avanzata — ritiene doveroso puntualizzare che non è tecnicamente corretto adottare ugualmente un provvedimento cautelare (di accoglimento o di rigetto che sia) e poi sollevare la questione di legittimità costituzionale.

In tal caso, infatti, la questione medesima perderebbe di rilevanza, in quanto, proprio per il rapporto di pregiudizialità che sussiste tra affermazione della giurisdizione cautelare ordinaria e provvedimento cautelare, l'adozione di quest'ultimo comporterebbe implicita ma inequivoca affermazione di giurisdizione, affermazione che, allo stato e prima dell'intervento della Consulta, non è consentita dal sistema normativo qui denunziato.

La questione di legittimità costituzionale sarebbe pertanto destinata irrimediabilmente ad essere dichiarata inammissibile dalla Consulta per difetto di rilevanza (v. infatti C. cost. ord. 26 marzo 1986, n. 68; ord. 26 novembre 1987, n. 428; ord. 2 febbraio 1988, n. 142; ord. 29 dicembre 1988, n. 1158).

Per tutte le considerazioni sopra svolte, il Collegio ritiene di sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale; visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, sesto comma, della legge 20 settembre 1980 n. 576, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, laddove, richiamando nella sua ultima parte la disciplina della riscossione delle imposte dirette per la soddisfazione coattiva di crediti non tributari della Cassa nazionale di assistenza e di previdenza forense, esclude il potere cautelare dell'autorità giudiziaria ordinaria di sospendere l'esecuzione allorché il soggetto passivo contesti l'esistenza o l'ammontare del credito;

Sospende il procedimento di reclamo;

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia immediatamente trasmessa alla Corte costituzionale unitamente a tutti gli atti di causa; notificata alle tre parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri; comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Napoli, addì 20 agosto 1996

Il presidente: MARCONI

Il giudice estensore: PANARIELLO

96C1711

N. 1242

Ordinanza emessa il 20 agosto 1996 dal tribunale di Napoli nel procedimento civile vertente tra Cocorullo Elio e la Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense ed altro

Avvocato e procuratore - Cassa nazionale di previdenza forense - Iscrizione a ruolo di contributi e somme non pagate - Sospensione della cartella esattoriale e del ruolo, integralmente o parzialmente - Potere attribuito in via esclusiva all'intendente di finanza - Lesione del principio di eguaglianza e della garanzia alla piena tutela giurisdizionale - Richiamo alle sentenze della Corte nn. 63/1982, 318 e 437/1995.

(Legge 20 settembre 1980, n. 576, art. 18, sesto comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento di reclamo iscritto al n. 44996/1996 del ruolo reclami tra Cocorullo avv. Elio, rappresentato dall'avv. Maurizio Sosti, ricorrente reclamante e la Cassa nazionale di previdenza ed assistenza forense, avv. Raimondo Ingangi, e il Banco di Napoli S.p.a., avv. Daniela Sbordone, resistenti reclamati.

Letti gli atti e sciogliendo la riserva di cui al verbale di udienza del 13 agosto 1996.

OSSERVA

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 1241/1996), salvo il nome dell'avvocato che ha proposto il reclamo.

96C1712

N. 1243

Ordinanza emessa il 21 giugno 1996 dal tribunale di Napoli nel procedimento civile vertente tra D'Ambrosio Renato e la Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense ed altro

Avvocato e procuratore - Cassa nazionale di previdenza forense - Iscrizione a ruolo di contributi e somme non pagate - Sospensione della cartella esattoriale e del ruolo, integralmente o parzialmente - Potere attribuito in via esclusiva all'intendente di finanza - Lesione del principio di eguaglianza e della garanzia alla piena tutela giurisdizionale - Richiamo alle sentenze della Corte nn. 318 e 437 del 1995.

(Legge 20 settembre 1980, n. 576, art. 18, sesto comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato in sede di reclamo *ex art. 669-terdecies c.p.c.* la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al n. 43421 dell'anno 1996 del ruolo reclami tra D'Ambrosio Renato in proprio quale procuratore di sé stesso domiciliato in Napoli via S. Lucia 20, reclamante, e la Cassa nazionale previdenza e assistenza forense in persona del legale rappresentante *prot-tempore* e difesa dall'avv. Raimondo Ingangi presso cui elettivamente domicilia in Napoli, via M. Zanotti 20, resistente, nonché il Banco di Napoli S.p.a. in persona del legale rappresentante *pro-tempore* ed il Commissario governativo del servizio riscossione tributi - provincia di Napoli - Ambito A, rappresentato e difeso dal dott. proc. Daniela Sbordone presso cui elettivamente domicilia in Napoli, via Tasso 69, resistente.

Il tribunale sciogliendo la riserva sul reclamo *ex art. 669-terdecies c.p.c.* proposto con ricorso del 13 giugno 1996 avverso il provvedimento del pretore di Napoli in data 26 marzo 1996.

OSSERVA

Sulla domanda del professionista in epigrafe volta ad ottenere, in via cautelare, la sospensione dell'esecuzione della cartella esattoriale notificata, relativa a contributi non pagati, l'adito pretore del lavoro ha dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice ordinario. Ed invero la procedura di riscossione prevista per le imposte dirette, richiamata dall'art. 18, comma sesto della legge 20 settembre 1980, n. 576, prevede in tali casi solo la possibilità del ricorso all'Intendente di finanza, cui il dettato dell'art. 54 d.P.R. n. 602/1973 riserva appunto in via esclusiva il potere di sospendere la procedura esecutiva, essendo espressamente esclusa («non sono ammesse») la possibilità delle opposizioni regolate dagli artt. da 615 a 619 c.p.c. (art. 54, secondo comma, d.P.R. n. 602/1973).

Rileva il Collegio che la legittimità costituzionale di tale sistema, già affermata dalla Consulta in relazione alle specifiche necessità e finalità del settore tributario (C. cost. n. 63/1982), è stata peraltro negata ove il medesimo sistema venga utilizzato per la riscossione di crediti di natura non tributaria negando nel contempo la possibilità di tutela dinanzi al giudice ordinario. (C. cost. 13 luglio 1995 n. 318 in F. It. 1995 I 3992).

È stata pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 13 dicembre 1928, n. 3233 (modifiche alle norme di riscossione delle entrate a favore dell'ente autonomo per l'acquedotto pugliese) nella parte in cui, richiamando le norme in vigore per la riscossione delle imposte dirette, impedisce — nell'ipotesi in cui l'utente contesti l'esistenza o l'entità del credito — all'autorità giudiziaria ordinaria di sospendere l'esecuzione dei ruoli esattoriali relativi ad entrate di natura non tributaria. (in *Gazzetta Ufficiale* n. 30 del 19 luglio 1995 prima serie speciale).

Rileva ancora il Collegio che, se con successiva sentenza del 21 settembre 1995 n. 437 (in *Foro It.* 1995 I 3060) la stessa Corte ha dichiarato infondata la questione ma per l'assorbente rilievo che le diverse norme denunciate (art. 203 terzo comma, e 206 df. Leg. 30 aprile 1992 n. 285) rinviavano solo indirettamente al sistema di riscossione tributario, prevedendosi peraltro nell'ambito del sistema richiamato in modo diretto un potere di sospensione del g.o. (art. 22 legge n. 689/1981), nell'ipotesi in esame non possa che sollevarsi questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 18, comma sesto, legge n. 576/1980, contenente rinvio diretto al sistema di riscossione delle imposte dirette di cui agli artt. 53 e 54 d.P.R. cit.

La questione sottoposta all'esame del Collegio appare non solo non manifestamente infondata sulla base delle stesse argomentazioni già espresse dalla Consulta nelle richiamate decisioni ma rilevante per essere pregiudiziale all'emissione dei richiesti provvedimenti cautelari.

Le disposizioni dell'art. 18, comma sesto, della legge n. 576/1980 appaiono dunque in contrasto con l'art. 3 della Costituzione in quanto è evidente la disparità di trattamento che sul piano della difesa giurisdizionale (nella quale va ricompresa la tutela cautelare) il soggetto passivo subisce rispetto alle controversie concernenti altri crediti ugualmente di natura non tributaria ma non ricompresi nel sistema di riscossione esattoriale.

È altresì evidente la discriminazione in *pejus* alla quale risulta assoggettata la riscossione delle entrate di natura non tributaria quando il soggetto passivo contesti l'esistenza o l'entità del credito poiché non trova applicazione il sistema automatico della gradualità dell'esazione previsto dall'art. 15 d.P.R. n. 602/1973. Infatti, nel caso in esame, alla Cassa è riconosciuta la facoltà discrezionale di determinare eventuali modalità diverse di pagamento ex art. 18, ultimo comma, legge n. 576/1980 ovvero di concedere una dilazione rateale ex art. 15, comma 3, legge n. 141/1992. Che poi nei confronti del professionista sia stata, nelle more del giudizio, in parte accolta la domanda di dilazione non esclude che per le somme immediatamente azionate (di non lieve ammontare: cfr. avviso di mora in data 18 giugno 1996) è comunque sollecitato il potere di intervento cautelare.

Sotto altro profilo, il dubbio di costituzionalità si palesa nei confronti dell'art. 24 della Costituzione in quanto per crediti di natura non tributaria nessun criterio di ragionevolezza consente di escludere il profilo cautelare dalla garanzia della pienezza della tutela giurisdizionale. Aggiungasi, che nella recente riforma della materia del contenzioso tributario, è espressamente contemplato il potere del giudice tributario di sospendere l'esecuzione dell'atto quando possa derivare al contribuente un danno grave ed irreparabile (artt. 47 e 71 d.lgs. n. 546/1992). La mancanza di analoga tutela nei confronti di crediti di natura diversa da quella tributaria, che pertanto non potrebbero nemmeno essere devoluti alla giurisdizione ed al potere di sospensione del giudice tributario, deve dunque essere sottoposta al vaglio del giudice delle leggi.

Il Collegio dunque ritiene configurata, nella fattispecie in esame, la medesima situazione processuale che spinse il pretore di Lecce a sollevare con la ordinanza del 12 agosto 1994 la questione poi esaminata dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 318/1995, non essendo comunque consentito adottare in via d'urgenza un provvedimento di sospensione dei ruoli esattoriali ed essendo d'altra parte ostacolata qualsiasi altra soluzione proprio da quel difetto di giurisdizione affermato dal primo giudice.

Per tutte le argomentazioni svolte, il Collegio ritiene necessario sollevare questione di legittimità costituzionale;

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

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, sesto comma, della legge 20 settembre 1980, n. 576 per contrasto con gli art. 3 e 24 della Costituzione laddove richiamando nella sua ultima parte la disciplina della riscossione delle imposte dirette per la soddisfazione coattiva di crediti non tributari della cassa nazionale di assistenza e di previdenza forense esclude il potere cautelare dell'autorità giudiziaria ordinaria di sospendere l'esecuzione allorché il soggetto passivo contesti l'esistenza o l'ammontare del credito;

Sospende il procedimento di reclamo;

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia immediatamente trasmessa alla Corte costituzionale, notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio della IX sezione lavoro del tribunale addì, 21 giugno 1996.

Il presidente: BACCARI

Il giudice relatore: CASTALDO

N. 1244

*Ordinanza emessa il 10 maggio 1996 dal pretore di Napoli
nel procedimento penale a carico di Mangiapia Fortunato*

Edilizia e urbanistica - Reati edilizi - Condono - Ordine del giudice penale di demolizione del manufatto abusivo - Mancata previsione, in caso di domanda di condono legittimamente proposto dagli aventi diritto, della valutazione dello stesso sotto il profilo amministrativo e della non erogazione da parte del giudice penale dell'ordine di demolizione - Illegittima invasione da parte del giudice penale della sfera di discrezionalità della p.a. - Incidenza sul diritto di difesa.

(Legge 23 dicembre 1994, n. 724).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel processo nei confronti di Mangiapia Fortunato.

Preliminarmente la difesa esibisce e produce istanza in sanatoria per abusi edilizi a nome di Mangiapia Giuseppina e Mangiapia Ciro e fa rilevare che: la L. 724/1994 si pone in contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione e comunque con il principio della separazione dei poteri nella parte in cui non prevede che l'ordine di demolizione ai sensi dell'art. 7, legge 47/1985 non vada erogato dal giudice quando, come nel caso di specie, la domanda di condono legittimamente proposta dagli aventi diritto pur non estinguendo i reati contravvenzionali non sia valutata, su profilo amministrativo, dal giudice penale che quando ordina la demolizione del manufatto abusivo agisce in via sussidiaria alla p.a. così facendo quindi si determina in violazione del principio della separazione dei poteri, una illegittima invasione che pregiudica la libera discrezionalità della p.a. pertanto chiede che il presente procedimento sia sospeso e gli atti vengano inviati alla Corte costituzionale perché possa decidere sulla eccepita incostituzionalità;

Il p.m. si rimette alla valutazione del pretore.

P. Q. M.

Il pretore ritenendo fondata la questione così come proposta dalla difesa, rimette gli atti alla Corte costituzionale e sospende il presente procedimento sino alla valutazione della Corte costituzionale.

Napoli, addì, 10 maggio 1996

Il v. pretore: RICCIARDI

N. 1245

*Ordinanza emessa il 3 luglio 1996 dal tribunale di Torino
nel procedimento civile vertente tra Dual Sanitaly e il comune di Moncalieri*

Imposte e tasse in genere (statali e comunali) - Tassa sulla raccolta dei rifiuti - Avvisi di accertamento - Contenzioso - Obbligo, per il contribuente, alla previa esperibilità dei rimedi in via amministrativa - Previsto esercizio dell'azione giudiziaria entro 90 giorni dalla decisione del Ministro sul ricorso - Conseguente preclusione di tutela in via giurisdizionale, in caso di mancata o tardiva presentazione dei ricorsi amministrativi - Lesione del principio di eguaglianza e del diritto di azione - Richiamo a numerose decisioni della Corte costituzionale.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638, art. 20).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile n. 596/1989, rg. promossa da Dual Sanitaly, elettivamente domiciliata in Torino, presso lo studio dell'avv. F. Gaidano che la rappresenta e difende per delega in atti, attrice, contro il comune di Moncalieri, elettivamente domiciliato in Torino, presso lo studio dell'avv. R. Longhin che lo rappresenta e difende per delega in atti, convenuto.

FATTO

1. — Con atto di citazione notificato in data 12 gennaio 1989 la Dual Sanitaly S.p.a. evocava in giudizio il comune di Moncalieri esponendo:

di essere titolare di un'azienda di articoli tessili sanitari e maglieria intima con stabilimento in Moncalieri, via Di Vittorio, n. 15;

di avere denunciato al comune, in ottemperanza alle disposizioni contenute nel d.P.R. n. 915 del 10 settembre 1982, recante attuazione alle direttive CEE in materia di rifiuti solidi urbani, la superficie dello stabilimento, precisando che non dovevano essere assoggettati ad imposta i locali destinati alla produzione ed al magazzino;

di aver ricevuto dal comune, in data 15 luglio 1986 e 23 luglio 1987, gli avvisi di accertamento della tassa raccolta rifiuti per gli anni 1986 e 1987, nei quali la superficie assoggettata ad imposta risultava elevata da mq 1376 a mq 3638 essendo stato in essa ricompreso il locale magazzino; conseguentemente era stato richiesto per ciascuno anno il pagamento della somma di L. 2.521.134, oltre L. 522.522 quale sanzione per denuncia infedele;

di avere proposto avverso gli avvisi di accertamento predetti ricorso all'Intendenza di finanza e, successivamente, al Ministero delle Finanze ai sensi dell'art. 20 d.P.R. n. 638/1972;

di aver atteso il termine di 180 giorni previsto dall'ultimo comma dell'art. 20 d.P.R. n. 638 citato, senza che il Ministro si fosse pronunciato sui ricorsi.

Questo premesso, la società esponente sosteneva variamente la superficie tassabile, ai sensi degli artt. 2 e 3 d.P.R. n. 915/1982 e 270 r.d. n. 1175/1931 (come sostituito dall'art. 21 d.P.R. n. 915 citato) poiché in esso venivano prodotti rifiuti speciali.

Chiedeva pertanto al Tribunale di dichiarare fondata l'opposizione proposta dalla Dual Sanitaly e, conseguentemente, non dovute le somme di cui agli avvisi di accertamento a titolo di tassa relativa allo smaltimento della raccolta rifiuti e di soprattassa, condannando il comune a rimborsare le somme versate.

2. — Il comune, ritualmente costituito, eccepiva *in limine* il difetto di giurisdizione del tribunale adito: ad avviso dell'ente convenuto, infatti, la domanda attorea sembrava implicare la revoca e/o l'annullamento espresso o tacito della determinazione dell'Amministrazione, di carattere generale, con la quale erano stati individuati i criteri e le aree da sottoporre a tributo ai sensi della vigente normativa.

Per quanto riguarda il ruolo dell'anno 1986 esisteva comunque una decisione definitiva di irricevibilità per tardività del ricorso all'Intendente di finanza: l'avviso di accertamento era stato infatti notificato il 15 luglio 1986 mentre il ricorso era stato presentato solo l'11 settembre 1986, e quindi oltre il termine di 30 giorni previsto dalla legge. In ogni caso il ricorso all'Autorità giudiziaria era precluso per decorrenza dei termini di cui all'art. 285 T.U.F.L.

Nel merito sosteneva che i rifiuti prodotti nel magazzino erano rifiuti speciali assimilabili a quelli urbani, al cui smaltimento rimaneva pur sempre preposto il comune, sicché l'imposta doveva considerarsi dovuta.

Concludeva chiedendo al tribunale di dichiarare il difetto di giurisprudenza del tribunale adito e, in via subordinata, la decadenza di parte attrice dall'azione proposta, quantomeno con riferimento all'anno 1986; nel merito, di respingere le avversarie domande, con il favore delle spese.

Scambiate le memorie, disposta consulenza tecnica e precisamente le conclusioni, la causa è stata rimessa al Collegio per la decisione.

DIRITTO

1. — Con sentenza non definitiva emessa in data odierna il Collegio ha respinto l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dal comune di Moncalieri dichiarando la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria sulle domande proposte.

2. — Ritenuta la propria giurisdizione, il Tribunale si trova a dover applicare l'art. 20 d.P.R. n. 638 nella parte in cui, subordinando l'esperibilità dell'azione giudiziaria all'esaurimento dei rimedi in via amministrativa, preclude l'erogazione della tutela giurisdizionale nel caso in cui gli stessi non siano stati presentati ovvero siano stati presentati tardivamente.

Con riferimento all'avviso di accertamento notificato il 15 luglio 1986, infatti, siccome l'amministrazione ha eccepito la tardività del ricorso e la società attrice non ne ha dimostrato — come era suo onere — la tempestività, la tutela giurisdizionale dovrebbe considerarsi irrimediabilmente preclusa.

Qualora peraltro la norma, *in parte qua*, dovesse essere dichiarata costituzionalmente illegittima, con conseguente potere della Dual Sanitaly di adire il giudice ordinario nonostante la tardiva presentazione del ricorso all'Intendente di finanza, il tribunale potrebbe accertare la sussistenza, in concreto, dei presupposti per l'esercizio del potere impositivo esercitato dal comune e, conseguentemente, decidere nel merito la domanda di ripetizione proposta dall'attrice.

Né la rilevanza della questione di costituzionalità può essere revocata in dubbio per avere l'attrice proposto ricorso all'Autorità giudiziaria oltre i termini previsti dall'art. 285 r.d. n. 1175/1931, secondo quanto rilevato dal comune. L'art. 20 del d.P.R. n. 638, infatti, costituisce norma speciale successiva rispetto all'art. 285 r.d. n. 1175, e pertanto — deve ritenersi — sostituisce la normativa precedente venendo a regolare in modo esclusivo la materia del contenzioso avverso gli atti di accertamento dei comuni e delle province relativi ai tributi non soppressi.

3. — La questione di legittimità costituzionale della norma citata, nella parte in cui subordina l'accesso alla tutela giurisdizionale al previo esperimento dei ricorsi amministrativi, appare non manifestamente infondata con riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione.

È ben vero, infatti, che codesta Corte ha «affermato ripetutamente la legittimità in via di principio di forme di accesso alla giurisdizione condizionate al previo esperimento di rimedi di carattere amministrativo (...). Essa è però giunta più volte, soprattutto in riferimento all'art. 24 Cost. a dichiarare l'illegittimità di tali previsioni, quando esse comportino una compressione penetrante del diritto di azione, ostacolandone o rendendone difficoltoso l'esercizio, in particolare comminando la sanzione della decadenza (sentt. nn. 57 del 1972, 186 del 1972 e 93 del 1979)» (cfr. Corte cost., sent. 11 dicembre 1989, n. 530).

Sono stati pertanto dichiarati costituzionalmente illegittimi (anche) per contrasto con l'art. 24 Cost., ad esempio, l'art. 24 della legge n. 22/1942 (Corte cost., sent. n. 530/1989, cit.), l'art. 20 del d.P.R. n. 156/1973 (Corte cost., sent. 18 gennaio 1991, n. 15), l'art. 25 comma primo, d.P.R. n. 834/1981 (Corte cost., sent. 2 aprile 1992, n. 154), l'art. 33, ultimo comma, del d.P.R. n. 642/1972 sull'imposta di bollo (Corte cost., sent. 23 novembre 1993, n. 406), l'art. 39 del d.P.R. n. 640/1972 sull'imposta sugli spettacoli (Corte cost., sent. 27 luglio 1994, n. 360) e l'art. 12 del d.P.R. n. 641/1972 sulle concessioni governative (Corte cost., sent. 24 febbraio 1995, n. 56).

Questo tribunale ritiene che i profitti di illegittimità costituzionale evidenziati, in particolare, nelle ultime tre sentenze citate siano estendibili alla norma, di contenuto analogo, prevista dall'art. 20 del d.P.R. n. 638/1972, potendo ravvisarsi anche in questo caso una limitazione del diritto alla proponibilità dell'azione giudiziaria «non giustificato da esigenze di ordine generale o da superiori finalità di giustizia», e — comunque — eccessivamente gravosa in relazione ai ristretti termini di decadenza previsti per la presentazione del ricorso all'Intendente di finanza. Circostanza dalla quale conseguono non solo la violazione del diritto previsto dall'art. 24, ma altresì del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, venendo ad essere disciplinate in maniera differente, per effetto dei precedenti interventi della stessa Corte, fattispecie analoghe quali, da una parte, quella prevista dall'art. 20 d.P.R. n. 638/1972 e, dall'altra, quelle previste dall'art. 33, ultimo comma, del d.P.R. n. 642/1972, dall'art. 39 del d.P.R. n. 640/1972 e dall'art. 12 del d.P.R. n. 641/1972.

P. Q. M.

Ritenuta la rilevanza nel giudizio a quo e la non manifesta infondatezza;

Solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 20 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638 in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione e, per l'effetto;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;

Si comunichi.

Torino, addì 3 luglio 1996

Il presidente: CANNATA

96C1715

N. 1246

*Ordinanza emessa il 27 febbraio 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 21 ottobre 1996)
dal tribunale di Benevento nel procedimento civile vertente tra Romano Giovanni ed altri e il comune di Pietradefusi*

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.

(Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, comma 65).

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

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa iscritta al n. 3192/89 r.g., passata in decisione all'udienza collegiale del 19 dicembre 1995, avente ad oggetto: risarcimento danni, tra Giovanni, Nicola, Alberto Romano; Anna Maria Romano Liccardi; tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Vittorio De Buono e Giovanni Romano (che ai sensi dell'art. 86 c.p.c. sta anche in giudizio di persona) elettivamente domiciliati in Benevento, alla piazza Arco Traiano, presso lo studio dell'avv. Mario Bovio, attori, e il comune di Pietradefusi, in persona del sindaco *pro-tempore* convenuto contumace.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione notificato in data 21 ottobre 1989, i germani Giovanni, Nicola, Alberto Romano e Anna Maria Romano Liccardi, premesso che il comune di Pietradefusi, con decreto sindacale del 23 giugno 1980, aveva proceduto all'occupazione di mq 3400 di terreno facenti parte del fondo di loro proprietà, sito in Pietradefusi, di natura seminativo-arborato di 1^a classe, contrassegnato in catasto alla partita 1873, foglio 15, p.lla n. 278, esprimeva che la procedura espropriativa non era stata portata a compimento, e che, dunque, l'occupazione era divenuta abusiva ed illegittima, con il conseguente obbligo del citato comune di risarcire i danni e pagare le relative indennità.

Nel corso dell'istruzione, il g.i., verificata la ritualità della citazione, dichiarava la contumacia del comune convenuto; nominava, altresì, un c.t.u. al fine di: determinare l'esatta superficie occupata, accertare l'epoca della realizzazione dell'opera pubblica; determinare il valore venale del suolo occupato, nonché le indennità spettanti per i periodi di occupazione legittima ed illegittima.

Precisate le conclusioni di cui in epigrafe, la causa veniva rimessa al collegio che, all'udienza del 19 dicembre 1995, si riservava la decisione.

Successivamente, è entrata in vigore la legge n. 549/1995, che ha modificato l'art. 5-bis del decreto-legge n. 333/1992, prevedendo un nuovo criterio di risarcimento dei danni per le «occupazioni di fatto»; la decisione deve, dunque, adeguarsi allo *jus superveniens*.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Rileva il tribunale che nelle more del presente giudizio, in virtù della modifica apportata dall'art. 1, comma 65, 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 decreto-legge n. 333/1992 conv. con modifiche nella legge n. 359/1992 anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive.

Come è noto, l'art. 5-bis citato nel testo previgente disponeva, tra l'altro (comma 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 testo unico 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 sentenza n. 283/1993 della Corte costituzionale).

Il sesto comma 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 decreto-legge n. 333/1992 (in pratica all'8 agosto 1992).

L'art. 1, comma 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'operato abbinamento, disgiuntivo e congiuntivo, nella previsione legislativa, 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 dalle 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 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 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, controvertendosi solo in ordine alla risalenza della stessa, se alla scadenza del quinquennio o del successivo biennio di una assunta proroga legale dell'occupazione di urgenza), non si è ancora formato un «giudicato» in ordine all'«entità» di tale spetenza 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. 87, della questione di costituzionalità dell'art. 1, comma 65, legge n. 549/1995 attesa la natura di area edificabile del fondo degli attori, come emerso dalla C.T.U.

Tanto premesso, osserva il tribunale che tale questione si configura, in relazione agli artt. 3, 42 e 97 della Costituzione non palesamente infondata.

L'operata parificazione tra le conseguenze patrimoniali delle ablazioni lecite 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 e garanzia del diritto di proprietà privata che, come ripetutamente affermato dalla giurisprudenza della suprema Corte di cassazione e della Corte costituzionale, 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 65, della 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 ricostituzione 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 essere preordinate e di quelle della ablazione «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.

Né, 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 uguali ne sono le rispettive situazioni, considerate sotto vari diversi aspetti, tra i quali vanno, particolarmente, segnalati:

a) la possibilità, solo ove il procedimento occupativo-espropriativo si svolga secondo le regole, di controllarne 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 illecita occupazione il termine prescrizione applicabile ad diritto al risarcimento dei danni è quello quinquennale di cui all'art. 2947 cit. cod.

Conseguenziali alle suesposte considerazioni si pongono i forti dubbi di legittimità in relazione all'art. 42/III Cost., considerato che l'operata parificazione agli effetti patrimoniali vanifica del tutto o in 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 obbligazioni quantitativamente identiche a quelle, nella previgente disciplina più contenute, che avrebbe contratto nell'ipotesi «fisiologica» di osservanza della legge stessa.

Né si può ritenere che il legislatore abbia inteso introdurre il nuovo istituto della «espropriazione 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 65, della legge n. 549/1995, altresì, in contrasto con il disposto dell'art. 97, primo comma, Cost., secondo 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 andar 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, per le aree edificabili, ha introdotto una regola dell'azione amministrativa che non garantisce, certo, il principio d'eguaglianza 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 indette il vaglio di legittimità da parte della Corte costituzionale (v. sentenza 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 segg. Cost.

P. Q. M.

Il tribunale dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 65, della 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, terzo comma e 97, primo comma, della Costituzione, limitatamente alle aree edilizie;

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 Benevento, 27 febbraio 1996

Il presidente: TAZZA

Il giudice estensore: CAIAZZO

N. 1247

*Ordinanza emessa il 17 maggio 1996 dal pretore di Macerata
nel procedimento penale a carico di Malpiedi Corrado*

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Rifiuti tossici - Smaltimento di rifiuti tossici e nocivi - Previsione dell'osservanza delle disposizioni del decreto del Ministro dell'ambiente 26 gennaio 1990 (annullato con sentenza della Corte costituzionale n. 512/1990) quale condizione di non punibilità - Reiterazione con la norma impugnata delle disposizioni del decreto ministeriale annullato - Conseguente irragionevole imputazione ora per allora di condotte inesigibili per effetto del vuoto normativo determinato dalla pronuncia della Corte costituzionale - Incidenza sul diritto di difesa - Abuso dello strumento del decreto-legge in assenza dei presupposti di necessità ed urgenza.

(D.-L. 3 maggio 1996, n. 246, art. 12, comma 4).

(Cost., artt. 77 e 24).

IL PRETORE

Rilevato che:

a) il d.-l. 3 maggio 1996 n. 246 è l'ultimo di una lunga serie di provvedimenti normativi reiterati nell'arco di ben due anni circa, con contenuto sostanzialmente immutato e senza mai essere convertiti in legge dello Stato; l'abnorme lasso di tempo attraverso il quale si è protratta siffatta disciplina normativa in materia di riutilizzo dei residui e di smaltimento dei rifiuti, si pone in contrasto in maniera eclatante con il requisito dell'urgenza richiesta dall'art. 77 della Costituzione quale presupposto imprescindibile per l'adozione da parte del Governo di provvedimenti provvisori con forza di legge; ne è dato ravvisare più alcun carattere provvisorio a siffatto modo di legiferare, poiché lo stucchevole reiterarsi dei decreti-legge sulla materia appare destinato a sostituirsi surrettiziamente alla legge ordinaria, con ciò violandosi altresì il primo comma dell'art. 77 della Costituzione;

b) le sostanze oggetto del presente procedimento sono suscettibili di essere qualificate come residui destinati al riutilizzo e quindi soggette alla disciplina differenziata prevista dal decreto-legge n. 246/1996, ivi compresa la disposizione di cui all'art. 12, comma 4, che introduce una causa di non punibilità per chiunque, fino al 7 gennaio 1995, abbia commesso un fatto previsto come reato dal d.P.R. 10 settembre 1982 n. 915 e successive modifiche ed integrazioni nell'esercizio di attività qualificate come operazioni di raccolta e trasporto, stoccaggio trattamento o pretrattamento, recupero o riutilizzo di residui nei modi e nei casi previsti ed in conformità alle disposizioni del decreto del Ministro dell'Ambiente in data 26 gennaio 1990 ovvero di norme regionali;

c) orbene, gran parte delle disposizioni di detto decreto ministeriale è stata dichiarata incostituzionale con sentenza 30 ottobre 1990 n. 512 sotto il profilo della illegittima interferenza con competenze costituzionalmente garantite alle regioni e alle province autonome, essendo state tali disposizioni adottate senza la dovuta copertura legale e con un atto (decreto ministeriale) inidoneo a validamente porre norme diverse da quelle tecniche generali;

d) successivamente, peraltro, il contenuto normativo del d.m. 26 gennaio 1990 è stato recepito e, per così dire «legificato» col decreto-legge n. 246/1996, all'art. 12, comma 4, sicché deve ritenersi, senza possibilità di interpretazione, che la causa di non punibilità è subordinata all'osservanza delle disposizioni del decreto ministeriale, ivi comprese quelle già dichiarate illegittime con la pronuncia 30 ottobre 1990 della Corte costituzionale;

e) ne consegue che, attualmente, il legislatore esige, da parte degli imputati che intendano avvalersi della speciale scriminante, una condotta di fatto inesigibile perché inattuabile: è logico, difatti, presumere che nessun soggetto interessato si sia fatto parte diligente nell'ottemperare alle disposizioni del decreto ministeriale annullato dalla Corte costituzionale nelle more del vuoto normativo venutosi a creare prima del recepimento di dette disposizioni nell'ambito dei provvedimenti urgenti in materia di rifiuti; in ogni caso, non sussisteva alcun obbligo giuridico di ottemperarvi, sicché appare del tutto irragionevole esigere, ora per allora, un comportamento cui l'imputato non era tenuto e che, dunque, non ha attuato in perfetta buona fede, quantomeno precedentemente all'entrata in vigore del primo della serie di decreti culminata col decreto-legge n. 246/1996;

f) ciò si traduce in una sostanziale violazione del diritto di difesa dell'imputato, non posto in grado di dimostrare l'esistenza dell'esimente speciale e dunque di avvalersene.

P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondate e rilevanti e, pertanto, solleva d'ufficio questioni di legittimità costituzionale del d.-l. 3 maggio 1996 n. 246 in relazione all'art. 77 della Costituzione, nonché dell'art. 12, comma 4, di detto decreto in relazione all'art. 24 della Costituzione, sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione della presente ordinanza e degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che la stessa venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.

Macerata, addì 17 maggio 1996

Il pretore: (firma illeggibile)

96C1717

N. 1248

*Ordinanza emessa il 17 maggio 1996 dal pretore di Macerata
nel procedimento penale a carico di Compagnoni Nicola*

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Rifiuti tossici - Smaltimento di rifiuti tossici e nocivi - Previsione dell'osservanza delle disposizioni del decreto del Ministro dell'ambiente 26 gennaio 1990 (annullato con sentenza della Corte costituzionale n. 512/1990) quale condizione di non punibilità - Reiterazione con la norma impugnata delle disposizioni del decreto ministeriale annullato - Conseguente irragionevole imputazione ora per allora di condotte inesigibili per effetto del vuoto normativo determinato dalla pronuncia della Corte costituzionale - Incidenza sul diritto di difesa - Abuso dello strumento del decreto-legge in assenza dei presupposti di necessità ed urgenza.

(D.-L. 3 maggio 1996, n. 246, art. 12, comma 4).

(Cost., artt. 77 e 24).

IL PRETORE

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 1247/1996).

96C1718

N. 1249

*Ordinanza emessa il 10 giugno 1996 dal pretore di Rovereto nel procedimento civile
vertente tra Rossi Andrea e il concessionario servizio riscossione tributi per la provincia di Trento*

Espropriazione forzata - Crediti impignorabili - Pignorabilità nella misura di un quinto di stipendi e salari dovuti all'esecutato - Mancata previsione di impignorabilità di una quota di retribuzione necessaria per il mantenimento del debitore e della sua famiglia - Irragionevole disparità di trattamento rispetto a quanto previsto dalla legge fallimentare (art. 46 r.d. n. 267 del 1942) - Violazione del principio di una giusta retribuzione.

(C.P.C. art. 545, quarto comma).

(Cost., artt. 3, primo comma e 36, primo comma).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa di opposizione all'esecuzione ex art. 615 c.p.c. promossa da Rossi Andrea avverso il Concessionario servizio riscossione tributi per la provincia di Trento.

Svolgimento del processo e rilevanza della questione.

Con ricorso depositato il 13 giugno 1995 Rossi Andrea formulava opposizione all'esecuzione esattoriale promossa dal Concessionario servizio riscossione tributi per la provincia di Trento mediante pignoramento del quinto dello stipendio percepito dal Rossi, per il soddisfacimento del credito del concessionario pari a L. 45.531.343, corrispondente ad imposte non pagate dall'impresa di cui il Rossi era stato titolare, prima del fallimento intervenuto il 18 giugno 1990.

Il ricorrente chiedeva in via principale la declaratoria di impignorabilità del credito pignorato, in applicazione dell'art. 46 n. 2 legge fallimentare, ed in via subordinata sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 545, quarto comma c.p.c. per contrasto con gli artt. 36, primo comma e 3, primo comma della Costituzione.

Si costituiva il Concessionario servizio riscossione tributi, chiedendo in via preliminare declaratoria di inammissibilità della domanda attorea per difetto di giurisdizione del giudice ordinario, e nel merito la reiezione della domanda attorea, e la conferma dell'ordinanza di assegnazione del quinto dello stipendio pronunciata dal pretore di Rovereto il 26 giugno 1995.

La causa è stata trattenuta in decisione all'udienza del 30 aprile 1996 ed in tale sede il giudicante rileva che il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale.

La questione proposta dall'opponente è rilevante in quanto non può accedersi alla tesi svolta in principalità da quest'ultimo, secondo cui il disposto dell'art. 46, n. 2 legge fallimentare sarebbe immediatamente applicabile al caso di specie, con conseguente impignorabilità dello stipendio del Rossi, necessario nella sua totalità per sovvenire al mantenimento suo e dei familiari conviventi (come dimostrato dalla documentazione prodotta).

La norma citata, che esclude dal fallimento determinati beni per tutelare esigenze di vita primarie del debitore e della famiglia, non è sicuramente estensibile in via interpretativa alla fattispecie della procedura esecutiva non concorsuale.

Sotto un diverso profilo la questione è rilevante non potendosi accogliere l'eccezione preliminare di difetto di giurisdizione del giudice ordinario sollevata dal Concessionario.

Il disposto dell'art. 54 del d.P.R. n. 602/1973 (che esclude nell'esecuzione esattoriale le opposizioni regolate dagli artt. da 615 a 618 del codice di procedura civile, consentendo il ricorso del contribuente ai soli organi tributari) è interpretato dalla prevalente giurisprudenza e da autorevole dottrina nel senso che sono comunque ammissibili le operazioni con cui si deduca (come nel caso in esame) l'impignorabilità dei beni sottoposti ad esecuzione forzata. A tale orientamento ritiene questo pretore di aderire.

Non manifesta infondatezza della questione.

Il parametro costituzionale che appare violato è l'art. 3, primo comma della Costituzione, ravvisandosi una irrazionale disparità di trattamento tra il caso del fallito, alle cui esigenze di mantenimento l'art. 46, n. 2 legge fallimentare appronta tutela sottraendo determinati beni e crediti — e tra questi gli stipendi — all'attivo fallimentare, nei limiti in cui gli stessi siano necessari per sostenere sé e la famiglia, e il debitore della procedura esecutiva non concorsuale, per il quale l'art. 545, quarto comma c.p.c. stabilisce in via generale ed indifferenziata la pignorabilità dello stipendio nella misura del quinto.

La *ratio* e le peculiarità della procedura fallimentare rispetto all'esecuzione individuale non possono addursi per giustificare il trattamento peggiore del comune debitore rispetto al fallito.

L'esigenza di tutelare la sopravvivenza dell'esecutato e di quanti con lui convivono è infatti identica nell'uno e nell'altro caso.

L'illogicità della disciplina emerge con particolare evidenza nella fattispecie in esame, in cui lo stipendio percepito dal Rossi è stato escluso dalla massa fallimentare, con chiusura del fallimento per difetto di attivo, ed è ora aggredito dal concessionario per la copertura di uno di quei crediti che non hanno trovato soddisfazione in sede fallimentare.

La pronuncia che si richiede alla Corte non invade, ad avviso del pretore remittente, la discrezionalità propria del legislatore.

Non si richiede infatti al Giudice delle leggi di introdurre una nuova norma giuridica, sconfinando nell'ambito riservato al legislatore, bensì di estendere la norma giuridica, prevista per una fattispecie, ad altra fattispecie, sul presupposto dell'inesistenza di ragioni logiche e giuridiche di diversificazione.

Si ripropone inoltre all'attenzione della Corte l'ulteriore profilo di legittimità dell'art. 545, quarto comma c.p.c. per contrasto con l'art. 36, primo comma della Costituzione, pur nella consapevolezza che tale problematica è stata più volte affrontata dalla Corte con esito negativo (sentenze n. 20/1968, n. 102/1974, n. 209/1975).

L'ampio lasso temporale decorso dalla decisione delle questioni di costituzionalità dell'art. 545 c.p.c. sotto tale profilo, e il mutamento del quadro dei valori nel frattempo verificatosi, inducono a sottolineare che la destinazione di una quota fissa dello stipendio del debitore al soddisfacimento del credito del procedente, a prescindere dalla consistenza dello stipendio, comporta per il debitore che percepisce un modesto reddito da lavoro l'impossibilità di vivere in modo libero e dignitoso, come stabilisce il disposto costituzionale.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 545, quarto comma c.p.c. in relazione agli artt. 3, primo comma e 36, primo comma della Costituzione, nella parte in cui non prevede l'impignorabilità di quella quota di retribuzione che, secondo il prudente apprezzamento del giudice, sia necessaria per il mantenimento del debitore e della sua famiglia;

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

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti, al Presidente del Consiglio dei Ministri per la comunicazione della stessa ai Presidenti delle due camere del Parlamento.

Rovereto, addì 10 giugno 1996

Il pretore: BELLENTANI

96C1719

N. 1250

*Ordinanza emessa l'11 aprile 1996 dal tribunale di Pisa
nel procedimento civile vertente tra Benvenuti Sergio e il comune di Pisa*

Imposte e tasse in genere (statali e comunali) - Imposta per l'esercizio di imprese, arti e professioni (I.C.I.A.P.) - Accertamento d'imposta - Contenzioso - Obbligo, per il contribuente, della previa esperibilità dei rimedi in via amministrativa - Previsto esercizio dell'azione giudiziaria entro 90 giorni della decisione del Ministro sul ricorso - Conseguente preclusione di tutela in via giurisdizionale, in caso di mancata presentazione dei ricorsi amministrativi - Lesione del diritto di azione - Richiamo alle decisioni della Corte costituzionale nn. 56/1995 e 406/1993.

(D.-L. 2 marzo 1989, n. 66, art. 4, comma 8, convertito in legge 24 aprile 1989, n. 144).

(Cost., art 24).

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa iscritta al n. 3387/1990 r.g.c. promossa da Benvenuti Sergio contro il comune di Pisa, avente ad oggetto l'opposizione all'avviso di accertamento di omesso versamento dell'imposta I.C.I.A.P. per l'anno 1989, trattenuta in decisione all'udienza del 4 aprile 1996.

PREMESSO IN FATTO

Con atto di citazione notificato l'11 luglio 1990 Benvenuti Sergio proponeva opposizione davanti a questo tribunale avverso l'avviso di accertamento di omesso versamento dell'imposta per l'esercizio di imprese e di arti e professioni (I.C.I.A.P.) per l'anno 1989, notificato dal comune di Pisa l'8 marzo 1990, contestando l'ammontare dell'imposta accertata in quanto determinata separatamente con riferimento ai singoli insediamenti produttivi ubicati nello stesso comune anziché unitariamente in base alla sommatoria delle superfici dei medesimi.

Nel corso del procedimento si poneva la questione relativa all'ammissibilità della azione giudiziaria proposta dall'opponente in quanto non preceduta dall'esperimento del ricorso avverso l'avviso in sede amministrativa.

L'opponente contestava che l'art. 4, comma 8, d.-l. 2 marzo 1989, n. 66 (conv. in legge 24 aprile 1989, n. 144), che prevede i rimedi avverso gli atti di accertamento, liquidazione e irrogazione delle sanzioni, stabilisse una pregiudiziale amministrativa e in subordine sottoponeva al collegio la questione di illegittimità costituzionale del suddetto articolo se interpretato nel senso della sussistenza di tale pregiudiziale.

RITENUTO IN DIRITTO

L'art. 4, comma 8, del decreto-legge n. 66/1989 (convertito in legge n. 144/1989) istitutivo dell'I.C.I.A.P. stabilisce che «contro l'avviso di liquidazione, l'avviso di accertamento, il provvedimento che irroga le sanzioni, il ruolo, l'avviso di mora ed il provvedimento che respinge l'istanza di rimborso possono essere proposti i ricorsi e le azioni di cui all'art. 20 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638, nei termini e secondo le modalità ivi previsti».

L'art. 20 del d.P.R. n. 638/1972 a sua volta prevede che contro gli atti di accertamento è ammesso ricorso all'Intendenza di Finanza ed in seconda istanza al Ministro e che l'azione giudiziaria deve essere esperita entro novanta giorni dalla notificazione della decisione del Ministro, potendo tuttavia essere proposta in ogni caso dopo centottanta giorni dalla presentazione del ricorso al Ministro.

La questione che si intende sottoporre all'esame della Corte concerne la legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 8, sopra citato che, attraverso il richiamo all'art. 20 del d.P.R. n. 638/1972, subordina la proponibilità della azione giudiziaria alla preventiva proposizione del ricorso in via amministrativa, in relazione all'art. 24 della Costituzione.

La questione è rilevante nel presente procedimento essendo pacifico, in fatto, che l'opponente, prima di proporre l'azione giudiziaria davanti a questo Tribunale, non ha provveduto ad esperire il ricorso in sede amministrativa, sicché la sua domanda andrebbe dichiarata inammissibile.

La questione non è superabile in via interpretativa.

È noto a questo tribunale l'orientamento consolidato della suprema Corte inteso a ridimensionare la portata della pregiudiziale amministrativa escludendola nel caso in cui il contribuente intenda contestare in radice il potere impositivo dell'ente (Cass. 15 ottobre 1992, n. 11266) o in cui la pretesa tributaria sia stata avanzata direttamente mediante iscrizione a ruolo senza la preventiva notifica dell'avviso di accertamento (Cass. 4 gennaio 1995, n. 112).

Nel caso di specie tuttavia non si versa in alcuna di tali ipotesi essendo stata la pretesa tributaria avanzata attraverso la notifica dell'avviso di accertamento e non essendo in contestazione il potere impositivo dell'ente ma solo la quantificazione dell'imposta dovuta.

Neppure è consentito sostenere, come vorrebbe l'opponente, che il richiamo operato dall'art. 4, comma 8, decreto-legge n. 66/1989 all'art. 20 del d.P.R. n. 638/1972 riguarderebbe solo i tipi di rimedi azionabili e non il vincolo di pregiudizialità dei rimedi stessi, consentendo l'esperibilità in forma alternativa dei ricorsi amministrativi o della azione giudiziaria. L'art. 4, comma 8, citato richiama infatti l'art. 20 del d.P.R. n. 638/1972 anche per quanto concerne «i termini e le modalità» di proposizione dei rimedi ivi previsti, mostrando, all'evidenza, di voler recepire l'intero meccanismo del contenzioso contemplato dall'art. 20, ivi compreso il rapporto di pregiudizialità fra la proposizione del ricorso amministrativo e l'azione giudiziaria.

La questione appare altresì non manifestamente infondata.

La Corte si è già pronunciata in fattispecie analoghe affermando il principio che l'onere del preventivo esperimento di rimedi amministrativi, con conseguente differimento della proponibilità dell'azione ad un certo termine decorrente dalla data di presentazione del ricorso, è legittimo soltanto se giustificato da esigenze di ordine generale o da superiori finalità di giustizia, e che, anche nel concorso di queste circostanze, il legislatore è sempre tenuto ad osservare il limite imposto dall'esigenza di non rendere la tutela giurisdizionale eccessivamente difficoltosa, in conformità al principio di piena attuazione della garanzia stabilita dall'art. 24 della Costituzione.

In coerenza con tale principio sono stati dichiarati illegittimi, per contrasto con il suddetto articolo, l'art. 12 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641 (Corte cost. 24 febbraio 1995, n. 56) e l'art. 33, ult. comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 642 (Corte cost. 23 novembre 1993, n. 406), contenenti disposizioni del tutto analoghe a quella oggetto di causa.

La norma denunciata presenta, al pari di quelle sopra indicate, il medesimo carattere di ingiustificata ed eccessiva compromissione del diritto di azione ed appare pertanto in contrasto con l'art. 24 della Costituzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87), dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 8, del d.-l. 2 marzo 1989, n. 66 (convertito nella legge 24 aprile 1989, n. 144), in relazione all'art. 24 della Costituzione, nella parte in cui, attraverso il richiamo all'art. 20 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638, non prevede l'esperibilità della azione giudiziaria avverso l'avviso di accertamento di imposta anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo;

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

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

Così deciso in Pisa, nella camera di consiglio dell'11 aprile 1996.

Il presidente: BONFIGLIO

96C1747

N. 1251

*Ordinanza emessa l'8 giugno 1996 dal pretore di Roma
nel procedimento penale a carico di Sekic Tandro (alias Micolic Marco)*

Sicurezza pubblica - Espulsione di immigrati extracomunitari - Ordine di comparizione, nelle more dell'esecuzione del provvedimento di espulsione, secondo modalità e frequenze stabilite, dinanzi all'autorità di polizia - Dedotta applicazione di una misura cautelare al di fuori delle condizioni previste dagli artt. 272 e 275 del cod. proc. pen. - Lesione del principio di eguaglianza.

[D.-l. 18 novembre 1995, n. 489, art. 7-sexies; d.-l. 17 maggio 1996, n. 268 (recte: d.-l. 17 maggio 1996, n. 269, art. 7-sexies);].

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 1474/96 a carico di Sekic Tandro alias Micolic Marco, imputato ai sensi dell'art. 7-sexies del decreto-legge n. 489/95.

In data 16 maggio 1996 l'imputato, immune da precedenti penali e giudiziari, veniva tratto in arresto dai VV.UU. del comune di Roma per aver violato il provvedimento del questore di Roma con il quale gli era stato imposto, ai sensi dell'art. 7-sexies del decreto-legge n. 489/95, l'obbligo bisettimanale di firma presso la divisione stranieri della questura di Roma.

Convalidato l'arresto senza emissione di misura cautelare, il pretore ritiene di dover trasmettere gli atti alla Corte costituzionale, dubitando della costituzionalità della previsione di cui all'art. 7-sexies decreto-legge n. 489/95, integralmente riprodotta dal decreto-legge n. 268/96, per le seguenti ragioni.

L'obbligo di presentazione presso gli uffici di Polizia, previsto dall'art. 7-sexies, comma 6, ha contenuto coincidente con la misura cautelare prevista dall'art. 282 c.p.p.

L'extracomunitario presente in Italia senza documenti che ne attestino l'identità viene di fatto a ricevere, fuori delle condizioni previste dagli artt. 272 e 275 c.p.p., lo stesso trattamento riservato a soggetti nei cui confronti sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine alla commissione di uno o più reati.

Alla condizione di extracomunitario ed alla assenza di documenti consegue l'applicazione di una misura, nella sostanza di carattere cautelare, richiesta dal questore e «convalidata» dalla autorità giudiziaria.

Sembra evidente la violazione dell'art. 3 Cost. con riferimento alla disparità di trattamento nei confronti dell'extracomunitario, assoggettabile a misura cautelare pur in assenza della commissione di reati.

P. Q. M.

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

Ritenuto che ai fini della stessa legge non appare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7-sexies del decreto-legge n. 489/95, come recepito dal decreto di reiterazione n. 268/96, con riferimento all'art. 3 della Costituzione;

Ritenuto che la questione appare rilevante ai fini del decidere;

Sospende il giudizio in corso ordinando l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina altresì che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata all'imputato, al P.M. in sede nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e che la stessa venga comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Roma, addì 8 giugno 1996

Il pretore: IANNIELLO

96C1748

N. 1252

Ordinanza emessa il 13 marzo 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 23 ottobre 1996) dal tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Figliolia Luisanna ed altre contro il Ministero di Grazia e Giustizia.

Impiego pubblico - Magistrati - Lavoratrici madri - Esclusione in caso di congedo straordinario per maternità dell'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Ingiustificato deterioro trattamento della donna magistrato rispetto alle altre dipendenti statali, attesa la spettanza di detta indennità a tutti i magistrati senza distinzioni di funzioni - Incidenza sui principi della tutela della lavoratrice madre, della famiglia e dell'infanzia.

(Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, primo comma).

(Cost., artt. 3, 30, 31 e 37).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 7528/94 r.g. proposto da Figliolia Luisanna, Mingrone Maria Luisa, Arlomedì Graziella, Di Matteo Silvia, Blasutto Daniela, Maltese Elvira, Cruciani Marzia, Garri Fabrizia, Montaldi Alida, Marcello Maria Gabriella, Puoti Maria Enrica, Galterio Donatella, Falato Maria Elena, Falaschi Milena, Amadori Franca, Cesqui Elisabetta, Calvanese Ersilia, Castagnoli Silvia, Gozzer Fiorella, Serafin Maria Grazia, Avezzù Emma, De Martiis Paola, Milesi Silvia, Azzena Plinia, Altieri Carla, Pitzorno Elena Maria Grazia, Salari Donatella, Mariani M. Gabriella, Diani Isabella, Rava Paola, Ramella Trafìghet Claudia, De Risi Valeria, Ingrassi Patrizia, Roilo Elisabeth, Burei Alessandra, Mertin Isabella Maria Edith e Grasso Giovanna, rappresentate e difese dall'avvocato Giovanni Crisostomo Sciacca con il quale sono elettivamente domiciliate in Roma, alla via G. B. Vico n. 29, contro il Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici è domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12; per l'accertamento del diritto ad ottenere la corresponsione della speciale indennità di cui all'art. 3 della legge n. 27/1981 per i periodi di assenza obbligatoria previsti dagli artt. 4 e 5 della legge n. 1204 del 30 dicembre 1971;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'intimato Ministero;

Viste le memorie difensive depositate dalle parti;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla pubblica udienza del 13 marzo 1996, relatore il cons. Giudo Romano, l'avv. Sciacca per la parte ricorrente; nessuno comparso per l'amministrazione resistente;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

F A T T O

Con ricorso notificato il 12 maggio 1994 e depositato il successivo giorno 18, le ricorrenti, tutte magistrati ordinari in servizio presso vari uffici giudiziari, affermano che per i periodi di assenza obbligatoria per maternità, goduti a far tempo dalle singole date di ingresso in carriera, non è stata loro corrisposta l'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981 n. 27.

Le ricorrenti Mingrone, Montaldi, Marcello, Falati, Amadori, Castagnoli, Milesi, Altieri, Pitzorno, Salari e Grassi affermano che non hanno goduto della predetta indennità neppure nell'ulteriore periodo di astensione obbligatoria previsto dall'art. 5 della legge n. 27/1981.

Precisano che alle specifiche richieste presentate da alcune di esse il Ministero ha risposto che l'art. 3 della legge n. 27/1981, nell'istituire una speciale indennità a favore dei magistrati ordinari, ne ha espressamente escluso la corresponsione per i periodi di assenza obbligatoria e facoltativa previsti dall'art. 4 e 7 della legge n. 1204/1971.

Contestano la legittimità di tale avviso e la costituzionalità della norma che tale avviso ha consentito di esprimere, deducendo i seguenti motivi di diritto: •

1. — *Violazione degli artt. 3 e 37 della Costituzione.*

Sostengono le ricorrenti che la norma censurata violerebbe il principio di parità uomo-donna, visto alla luce del valore costituzionale collegato alla maternità, in quanto escluderebbe il magistrato-donna alla percezione dell'indennità in questione «... sol perché la sua struttura biologica e la norma positiva le impongono, con la procreazione della prole, un fermo di carattere fisico e la indentità materna ed il generale interesse sociale le impongono, altrettanto, l'allevamento della prole neonata, il che non accade al magistrato di sesso maschile, che con la procreazione della prole e con la propria indentità paterna non subisce alcun fermo biologico e non ha compiti — nei confronti del neonato — addirittura protetti da norme di rango costituzionale ...».

In tal modo, proseguono le ricorrenti, il legislatore ordinario ha violato il principio di uguaglianza ed il principio protettivo della maternità, perché, «... ha omesso di valutare, da un lato, la particolare struttura biologica della donna, penalizzandola così a ragione del proprio sesso e, dall'altro, non ha considerato che tale diversità biologica è, in relazione alla maternità — che nel caso in esame non è solo condizione di donna che ha partorito ma funzione di carattere relazionale ed affettivo in funzione del neonato — valore costituzionalmente garantito ...».

2. — *Violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.*

Sostengono le ricorrenti che — tenuto conto che l'indennità in questione, in un primo tempo riservata ai soli magistrati, è stata estesa al personale di segreteria e cancelleria, mantenendo immutate natura e modalità di corresponsione e tenuto conto che il contratto di lavoro del comparto Ministeri ha consentito, secondo l'interpretazione concordata dal Ministero resistente con il Ministero del tesoro, IGOP, consente l'erogazione di detta indennità anche nell'ipotesi di cui agli artt. 4 e 5 della legge n. 1204/1971 — sussisterebbe «... un'inammissibile disparità di trattamento ed un trattamento iniquo in danno e nei confronti del personale di magistratura che urta con i principi garantiti dagli artt. 3 e 97 della Costituzione ...».

Sostengono, altresì, che, alla luce di quanto prevede l'art. 6 della legge n. 903 del 9 dicembre 1977 — che ha esteso alle lavoratrici che abbiano adottato bambini o li abbiano ottenuti in affidamento preadottivo alcuni istituti in precedenza riservati alla sola madre naturale, tra i quali l'astensione obbligatoria di cui all'art. 4 della legge n. 1204/1971 durante i primi tre mesi dall'effettivo ingresso del bambino in famiglia e purché non abbia età superiore a sei anni — le stesse censure di incostituzionalità debbano valere anche in relazione a tale fattispecie, vissuta da alcune ricorrenti.

L'Avvocatura generale dello Stato ha prodotto memoria nell'interesse del Ministero intimato argomentando circa l'infondatezza delle proposte questioni, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 238 del 3-8 maggio 1990.

All'udienza del 13 marzo 1996 il ricorso è stato introitato per la decisione.

DIRITTO

1. — Le ricorrenti si dolgono di essere illegittimamente escluse dalla percezione dell'indennità di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981 n. 27 — in correlazione a situazioni di astensione obbligatoria dal servizio ex artt. 4 e 5 della legge 30 dicembre 1971 n. 1204 — e chiedono che, contrariamente a quanto affermato dall'Amministrazione resistente in relazione ad istanze allo scopo prodotte da alcune delle ricorrenti, venga accertato il loro diritto a tale indennità nelle anzidette situazioni ed anche nell'ipotesi di adozione e di affidamento preadottivo, tenuto conto che l'istituto dell'astensione obbligatoria è stato esteso a tali ipotesi ex art. 6 della legge 9 dicembre 1977 n. 903.

Affermano, inoltre, che, in caso di ritenuta infondatezza della loro pretesa, debbasi porre in dubbio — alla stregua dei motivi già riassunti nella parte in fatto della presente ordinanza — la correttezza costituzionale della citata disposizione dell'art. 3 della legge n. 27/1981, per contrasto con i parametri ricavabili dalle norme degli artt. 3, 37 e 97 della Costituzione, secondo profili o non esaminati (art. 37) dal giudice delle leggi nella sentenza 3-8 maggio 1990 n. 238 ovvero prospettati in relazione a circostanze diverse (artt. 3 e 97).

2. — La pretesa patrimoniale avanzata dalle ricorrenti è contrastata, dal chiaro ed inequivoco disposto del comma primo della norma in esame che espressamente esclude la percezione dell'indennità (anche) nell'ipotesi di astensione obbligatoria prevista dall'art. 4 della legge n. 1204/1971 nonché nell'ipotesi di cui all'art. 5 della stessa legge, per effetto dell'equiparazione operata dal successivo art. 6.

Ed invero, è evidente che il legislatore ordinario ha voluto riconoscere il diritto all'indennità soltanto in correlazione alla prestazione di effettivo servizio, escludendone, conseguentemente, la percezione in tutte le ipotesi — peraltro puntualmente individuate — in cui difetti detto essenziale presupposto, tra le quali, per quel che qui rileva, l'astensione obbligatoria dal servizio per maternità nelle sue varie e sopra citate ipotesi.

3. — Tale circostanza è rilevante per la questione di costituzionalità sollevata dalle medesime poiché nell'ipotesi in cui il giudice delle leggi dovesse ritenerla fondata, ovviamente muterebbe radicalmente ed in senso favorevole la sorte della domanda giudiziale.

4. — È ben noto alla Sezione che la Corte costituzionale ha già esaminato analoga questione «invero limitata al profilo della violazione del principio di eguaglianza» e che la stessa è stata ritenuta non fondata.

È, altresì, noto che in tale occasione la Corte non ebbe a pronunciarsi sulla questione, pur nominalmente sollevata, relativa all'art. 37 della Costituzione poiché la stessa Corte affermò essere inusciabile di «... considerazione autonoma ...» la «... ulteriore censura riferita all'art. 37 Cost. ... omissis ... in quanto è prospettata in modo così sommario e generico da non consentire di apprezzare i termini dell'asserita violazione di tale disposizione ed in particolare di chiarire se si lamenti una non adeguata protezione della lavoratrice madre ovvero — come opina l'Avvocatura — una violazione della garanzia di pari retribuzione rispetto al lavoratore ...».

4.1. — Orbene, con riguardo al profilo evidenziato con il secondo motivo inerente l'asserita disparità di trattamento sussistente tra le ricorrenti ed il personale di cancelleria e di segreteria «dopo che a tale ultimo personale è stata estesa in via ordinaria, ex lege n. 221/1988, la percezione di tale indennità e che al medesimo personale detta indennità è erogata, in applicazione del d.P.R. n. 44 del 17 gennaio 1990 di recepimento dell'accordo di lavoro del comparto "Ministeri"» nonché l'altrettanto asserita violazione dell'art. 97 della Costituzione, non può convenirsi con il Ministero resitere nel senso che rimangono insuperabili, allo stato, le motivazioni rese dalla Corte costituzionale con la già richiamata sentenza n. 238/1990.

Ed infatti, non può restare immutato l'avviso:

a) della specialità dell'indennità, atteso che questa ha come sua «... caratteristica ... » quella di essere «... specificamente connessa allo status dei magistrati ...» e di essere «... assoggetta al medesimo meccanismo di rivalutazione automatica previsto per gli stipendi ...» tant'è che «... il legislatore, anche quando ha ritenuto di estendere l'indennità al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie ed a quello amministrativo delle magistrature speciali (leggi 22 giugno 1988 n. 221 e 15 febbraio 1989 n. 51) l'ha attribuita in misura fissa, escludendo l'applicabilità del suddetto meccanismo di adeguamento ...»;

b) della non equiparabilità delle situazioni perché «... è proprio la circostanza che il trattamento economico di costoro (n.d.r. i magistrati) è soggetto a regolamentazione autonoma che preclude di apprezzare, in riferimento al principio di eguaglianza, la diversa disciplina adottata per i periodi di assenza per maternità ...».

4.2. — Invece, non manifestamente infondata può valutarsi — con l'integrazione di alcune osservazioni che di ufficio la Sezione ritiene di poter effettuare, in relazione alle norme di cui agli artt. 30 e 31 della Costituzione — l'eccezione proposta con il primo motivo di ricorso.

4.2.1. — La norma di cui si dubita individua una serie di preclusioni alla percezione dell'indennità indistintamente comuni a tutti i magistrati, tranne che per le ipotesi dell'astensione obbligatoria prevista dall'art. 4 della legge n. 1204/1971 ovvero dell'interdizione dal lavoro disposta dall'Ispettorato del lavoro *ex art.* 5 della stessa legge.

Infatti, sia per il congedo straordinario, sia per l'aspettativa per qualsiasi causa, sia per la sospensione dal servizio per qualsiasi causa, il sesso non assume alcun valore qualificante o differenziante le posizioni dei destinatari della stessa norma, per cui trova razionale e paritaria giustificazione l'esclusione, in quelle circostanze, di tutti i magistrati, indistintamente, dalla percezione dell'indennità in questione.

All'inverso, la condizione femminile, vista sotto il peculiare profilo della maternità, diventa, in violazione del parametro di cui all'art. 3 della Costituzione, presupposto scriminante di fatto nel rapporto paritario uomo-donna laddove, come nella specie, l'astensione dal servizio sia riconnessa ad un evento naturale (maternità) esclusivamente proprio del sesso femminile, in relazione al quale l'interesse pubblico è talmente rilevante e pregnante che ne vengono assunte in garanzia e la tutela direttamente dalla norma costituzionale.

In tali peculiari condizioni, la previsione di una ipotesi di esclusione della percezione dell'indennità «peraltro rilevante nella sua entità ed incidente sui soli magistrati di sesso femminile» vulnera di fatto anche la condizione della lavoratrice-madre (art. 37) e la particolare tutela garantita dall'art. 31 della medesima Carta costituzionale alla famiglia, intesa come cellula fondamentale della società, la cui libertà di formarsi ed accrescersi appare notevolmente menomata.

Nelle stesse condizioni, non di meno vengono in evidenza anche esigenze di tutela del minore, tenuto conto che la funzione dell'astensione obbligatoria dal lavoro — secondo quanto ha avuto modo di chiarire da tempo il giudice delle leggi con la sentenza n. 1 del 14-19 gennaio 1987 — nei primi tre mesi di vita del bambino non si esaurisce nella tutela della salute della madre, ma va ricondotta anche «o nei casi di adozione e di affidamento preadottivo, esclusivamente» alle esigenze di tutela del minore, al quale deve essere assicurata, nell'ambito della famiglia, quell'assistenza materiale ed affettiva che è indispensabile per lo sviluppo della sua personalità.

Orbene, non pare irragionevole ritenere che la decurtazione economica cui va incontro il magistrato-madre per effetto della norma indubbiata, possa avere incidenza anche sulle condizioni di efficienza dell'assistenza materiale del minore, sol che si tenga conto dell'entità dell'indennità in rapporto al livello stipendiale del magistrato che sia obbligato ad astenersi dal lavoro *ex lege* n. 1204/1971, specialmente se di prima nomina, e si consideri la possibilità di situazioni familiari monoreddito.

Consegue il ravvisato contrasto anche con il parametro ricavabile dal primo comma dell'art. 30 della Costituzione.

In breve, soltanto eliminando dall'ordinamento la norma denunciata «ovviamente considerata per il solo aspetto concernente l'astensione obbligatoria anche nelle ipotesi di cui all'art. 5 della stessa legge per effetto dell'equiparazione operata dal successivo art. 6» sembra potersi prestare il dovuto ossequio al parametro di eguaglianza sostanziale di fronte alla legge di soggetti che si trovino in identica condizione giuridica e rimuovere, concretamente, gli ostacoli che di fatto attentano alla parità di trattamento.

Alla luce dei principi evidenziati dal giudice delle leggi con la sentenza n. 163 del 2-15 aprile 1993 non pare revocabile in dubbio che vi sia indennità di condizione giuridica tra i magistrati, indipendentemente dal sesso di questi, e che la condizione del magistrato di sesso femminile, invece — in quanto vincolata, da un lato, dalle leggi naturali che governano la maternità e, dall'altro, da norme imperative che impongono alla lavoratrice un comportamento obbligato — si sostanzia in scriminante di fatto all'interno dello stesso, identico tipo di destinatario, senza alcuna razionale giustificazione e per di più obliterando valori costituzionalmente affermati (famiglia, maternità e tutela del minore) e protetti.

5. — In conclusione, stante il già rilevato carattere assorbente delle censure che si fondano sulle predette questioni di costituzionalità, il giudizio deve essere sospeso in attesa della pronunzia della Corte costituzionale al riguardo.

P. Q. M.

Il tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sez. prima, visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge costituzionale 11 marzo 1953 n. 1, così dispone:

dichiara rilevante e non manifestamente infondata, nei modi e limiti di cui in motivazione, la questione di costituzionalità sollevata in relazione all'art. 3, primo comma, della legge 19 febbraio 1981 n. 27 — nella parte in cui esclude la corresponsione della speciale indennità dal medesimo articolo istituita durante i periodi di assenza obbligatoria prevista dagli artt. 4 e 5 della legge 20 dicembre 1971 n. 1204 — per contrasto con le norme degli artt. 3, 30, 31 e 37 della Costituzione, secondo quanto precisato in motivazione;

sospende il giudizio e dispone l'invio dei relativi atti alla Corte costituzionale, a cura della segreteria della sezione, che provvederà altresì alla notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 13 marzo 1996.

Il presidente: SCHINALA

L'estensore: ROMANO

96C1749

N. 1253

Ordinanza emessa il 13 marzo 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 23 ottobre 1996) dal tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Cirolli Ludovica ed altre contro il Ministero di grazia e giustizia.

Impiego pubblico - Magistrati - Lavoratrici madri - Esclusione in caso di congedo straordinario per maternità dell'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Ingiustificato deterioro trattamento della donna magistrato rispetto alle altre dipendenti statali, attesa la spettanza di detta indennità a tutti i magistrati senza distinzioni di funzioni - Incidenza sui principi della tutela della lavoratrice madre, della famiglia e dell'infanzia.

(Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, primo comma).

(Cost., artt. 3, 30, 31 e 37).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza sul ricorso n. 12394/94 r.g. proposto da Cirolli Ludovica, Aiello Caterina, Spanto Maria Concetta, Erlicher Maria Cristina, Scotto Maria Ida, Di Virgilio Rosa Maria, rappresentante e difese dall'avv. Giovanni Crisostomo Sciacca con il quale sono elettivamente domiciliate in Roma, alla via G.B. Vico n. 29 contro il Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici è domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12; per l'accertamento del diritto ad ottenere la corresponsione della speciale indennità di cui all'art. 3 della legge n. 27/1981 per i periodi di assenza obbligatoria previsti dagli artt. 4 e 5 della legge n. 1204 del 30 dicembre 1971;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'intimato Ministero;

Viste le memorie difensive depositate dalle parti;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla pubblica udienza del 13 marzo 1996, relatore il cons. Guido Romano, l'avv. Sciacca per la parte ricorrente; nessuno comparso per l'amministrazione resistente;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

F A T T O

Con ricorso notificato il 26 luglio 1994 e depositato il successivo 3 agosto, le ricorrenti, tutte magistrati ordinari in servizio presso vari uffici giudiziari, affermano che per i periodi di assenza obbligatoria per maternità, goduti a far tempo dalle singole date di ingresso in carriera, non è stata loro corrisposta l'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27.

La ricorrente Cirolli afferma, inoltre, di non aver goduto della predetta indennità neppure nell'ulteriore periodo di astensione obbligatoria previsto dall'art. 5 della legge n. 27/1981.

Precisano che alle specifiche richieste presentate da alcune di esse il Ministero ha risposto che l'art. 3 della legge n. 27/1981, nell'istituire una speciale indennità a favore dei magistrati ordinari, ne ha espressamente escluso la corresponsione per i periodi di assenza obbligatoria e facoltativa previsti dagli artt. 4 e 7 della legge n. 1204/1971.

Contestano la legittimità di tale avviso e la costituzionalità della norma che tale avviso ha consentito di esprimere, deducendo i seguenti motivi di diritto:

1. — *Violazione degli artt. 3 e 37 della Costituzione.*

Sostengono le ricorrenti che la norma censurata violerebbe il principio di parità uomo-donna, visto alla luce del valore costituzionale collegato alla maternità, in quanto escluderebbe il magistrato-donna dalla percezione dell'indennità in questione «...sol perché la sua struttura biologica e la norma positiva le impongono, con la procreazione della prole, un fermo di carattere fisico e la indennità materna ed il generale interesse sociale le impongono, altrettanto, l'allevamento della prole neonata, il che non accade al magistrato di sesso maschile, che con la procreazione della prole e con la propria identità paterna non subisce alcun fermo biologico e non ha compiti — nei confronti del neonato — addirittura protetti da norme di rango costituzionale...».

In tal modo, proseguono le ricorrenti, il legislatore ordinario ha violato il principio di uguaglianza ed il principio protettivo della maternità, perché, «...ha ommesso di valutare, da un lato, la particolare struttura biologica della donna, penalizzandola così a ragione dal proprio sesso e, dall'altro, non ha considerato che tale diversità biologica è, in relazione alla maternità — che nel caso in esame non è solo condizione di donna che ha partorito ma funzione di carattere relazionale ed affettivo in funzione del neonato — valore costituzionalmente garantito...».

2. — *Violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.*

Sostengono le ricorrenti che — tenuto conto che l'indennità in questione, in un primo tempo riservata ai soli magistrati, è stata estesa al personale di segreteria e cancelleria, mantenendo immutate natura e modalità di corresponsione e tenuto conto che il contratto di lavoro del comparto Ministeri ha consentito, secondo l'interpretazione concordata dal Ministero resistente con il Ministero del tesoro, IGOP, consente l'erogazione di detta indennità anche nell'ipotesi di cui agli artt. 4 e 5 della legge n. 1204/1971 — sussisterebbe «...un'inammissibile disparità di trattamento ed un trattamento iniquo in danno e nei confronti del personale di magistratura che urta con i principi garantiti dagli artt. 3 e 97 della Costituzione...».

Sostengono, altresì, che, alla luce di quanto prevede l'art. 6 della legge n. 903 del 9 dicembre 1977 — che ha esteso alle lavoratrici che abbiano adottato bambini o li abbiano ottenuti in affidamento preadottivo alcuni istituti in precedenza riservati alla sola madre naturale, tra i quali l'astensione obbligatoria di cui all'art. 4 della legge n. 1204/1971 durante i primi tre mesi dall'effettivo ingresso del bambino in famiglia e purché non abbia età superiore a sei anni — le stesse censure di incostituzionalità debbano valere anche in relazione a tale fattispecie, vissuta da alcune delle ricorrenti.

L'Avvocatura generale dello Stato ha prodotto memoria nell'interesse del Ministero intimato argomentando circa l'infondatezza delle proposte questioni, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 238 del 3-8 maggio 1990.

All'udienza del ricorso è stato introitato per la decisione.

D I R I T T O

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 1252/1996).

N. 1254

Ordinanza emessa il 13 marzo 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 23 ottobre 1996) dal tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Aschero Donatella ed altre contro il Ministero di grazia e giustizia.

Impiego pubblico - Magistrati - Lavoratrici madri - Esclusione in caso di congedo straordinario per maternità dell'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Ingiustificato deteriore trattamento della donna magistrato rispetto alle altre dipendenti statali, attesa la spettanza di detta indennità a tutti i magistrati senza distinzioni di funzioni - Incidenza sui principi della tutela della lavoratrice madre, della famiglia e dell'infanzia.

(Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, primo comma).

(Cost., artt. 3, 30, 31 e 37).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza sul ricorso n. 15146/94 r.g. proposto da Aschero Donatella, Orsini Marina, Maistrello Marina, Carta Luisa, Rubini Maria Teresa, Dello Preite Annaleila, Bossi Roberta, Zuccolini Maria Margherita, Drago Enrica, Aicardi Marina, Scarzella Alessandra, Latella Angela, Galli Alessandra, Vignale Lucia, Meloni Maria Gavina, Casanova Cinzia, Oronzo Silvana, rappresentate e difese dagli avvocati Giovanni Crisostomo Sciacca e Maria Grazia Lanero ed elettivamente domiciliate in Roma, presso il primo, alla via G.B. Vico n. 29 contro il Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici è domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12; per l'accertamento del diritto ad ottenere la corresponsione della speciale indennità di cui all'art. 3 della legge n. 27/1981 per i periodi di assenza obbligatoria previsti dagli artt. 4 e 5 della legge n. 1204 del 30 dicembre 1971, anche nel caso di adozione di un bambino di età inferiore ad anni sei;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'intimato Ministero;

Viste le memorie difensive depositate dalle parti;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla pubblica udienza del 13 marzo 1996, relatore il cons. Guido Romano, l'avv. Sciacca per la parte ricorrente; nessuno comparso per l'amministrazione resistente;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

F A T T O

Con ricorso notificato il 25 ottobre 1994 e depositato il giorno 4 novembre successivo, le ricorrenti, tutte magistrati ordinari in servizio presso vari uffici giudiziari del distretto di Corte di appello di Genova affermano che per i periodi di assenza obbligatoria per maternità, goduti a far tempo dalle singole date di ingresso in carriera, non è stata loro corrisposta l'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27.

Le ricorrenti Aschero, Carta, Oronzo, Rubini, Scarzella e Zuccolini affermano che non hanno goduto della predetta indennità neppure nell'ulteriore periodo di astensione obbligatoria previsto dall'art. 5 della legge n. 27/1981.

Inoltre, le ricorrenti Aicardi, Casanova e Meloni affermano di aver usufruito di analoghe astensioni dall'impiego in correlazione all'adozione di bambini minori di anni sei.

Precisano che alle specifiche richieste presentate da alcune di esse il Ministero ha risposto che l'art. 3 della legge n. 27/1981, nell'istituire una speciale indennità a favore dei magistrati ordinari, ne ha espressamente escluso la corresponsione per i periodi di assenza obbligatoria e facoltativa previsti dagli artt. 4 e 7 della legge n. 1204/1971.

Contestano la legittimità di tale avviso e la costituzionalità della norma che tale avviso ha consentito di esprimere, deducendo i seguenti motivi di diritto:

1. — *Violazione degli artt. 3 e 37 della Costituzione.*

Sostengono le ricorrenti che la norma censurata violerebbe il principio di parità uomo-donna, visto alla luce del valore costituzionale collegato alla maternità, in quanto escluderebbe il magistrato-donna dalla percezione dell'indennità in questione «...sol perché la sua struttura biologica e la norma positiva le impongono, con la procreazione della prole, un fermo di carattere fisico e la indennità materna ed il generale interesse sociale le impongono, altrettanto, l'allevamento della prole neonata, il che non accade al magistrato di sesso maschile, che con la procreazione della prole e con la propria identità paterna non subisce alcun fermo biologico e non ha compiti — nei confronti del neonato — addirittura protetti da norme di rango costituzionale...».

In tal modo, proseguono le ricorrenti, il legislatore ordinario ha violato il principio di uguaglianza ed il principio protettivo della maternità, perché, «...ha ommesso di valutare, da un lato, la particolare struttura biologica della donna, penalizzandola così a ragione dal proprio sesso e, dall'altro, non ha considerato che tale diversità biologica è, in relazione alla maternità — che nel caso in esame non è solo condizione di donna che ha partorito ma funzione di carattere relazionale ed affettivo in funzione del neonato — valore costituzionalmente garantito...».

2. — *Violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.*

Sostengono le ricorrenti che — tenuto conto che l'indennità in questione, in un primo tempo riservata ai soli magistrati, è stata estesa al personale di segreteria e cancelleria, mantenendo immutata natura e modalità di corresponsione e tenuto conto che il contratto di lavoro del comparto Ministeri ha consentito, secondo l'interpretazione concordata dal Ministero resistente con il Ministero del tesoro, IGOP, consente l'erogazione di detta indennità anche nell'ipotesi di cui agli artt. 4 e 5 della legge n. 1204/1971 — sussisterebbe «...un'inammissibile disparità di trattamento ed un trattamento iniquo in danno e nei confronti del personale di magistratura che urta con i principi garantiti dagli artt. 3 e 97 della Costituzione...».

Sostengono, altresì, che, alla luce di quanto prevede l'art. 6 della legge n. 903 del 9 dicembre 1977 — che ha esteso alle lavoratrici che abbiano adottato bambini o li abbiano ottenuti in affidamento preadottivo alcuni istituti in precedenza riservati alla sola madre naturale, tra i quali l'astensione obbligatoria di cui all'art. 4 della legge n. 1204/1971 durante i primi tre mesi dall'effettivo ingresso del bambino in famiglia e purché non abbia età superiore a sei anni — le stesse censure di incostituzionalità debbano valere anche in relazione a tale fattispecie, vissuta da alcune delle ricorrenti.

L'Avvocatura generale dello Stato ha prodotto memoria nell'interesse del Ministero intimato argomentando circa l'infondatezza delle proposte questioni, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 238 del 3-8 maggio 1990.

All'udienza del ricorso è stato introitato per la decisione.

DIRITTO

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 1252/1996).

N. 1255

Ordinanza emessa il 13 marzo 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 23 ottobre 1996) dal tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Condemi Laura ed altre contro al Ministero di grazia e giustizia.

Impiego pubblico - Magistrati - Lavoratrici madri - Esclusione in caso di congedo straordinario per maternità dell'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Ingiustificato deterioro trattamento della donna magistrato rispetto alle altre dipendenti statali, attesa la spettanza di detta indennità a tutti i magistrati senza distinzioni di funzioni - Incidenza sui principi della tutela della lavoratrice madre, della famiglia e dell'infanzia.

(Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, primo comma).

(Cost., artt. 3, 30, 31 e 37).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza sul ricorso n. 95/95 r.g. proposto da Condemi Laura, Campoli Laura Matilde, Trovato Marcella, Marini Assunta, Matone Simonetta, Correa Vittoria, Miconi Francesca, Mannacio Patrizia, Contillo Anna Maria, Riccucci Grazia, Cannizzaro Maria, Improta Elisabetta, Guerra Mariaemauela, Allegra Antonella, Bighetti Monica, Tortorella Ida e Genovese Felicia, rappresentate e difese dall'avvocato Giovanni Crisostomo Sciacca con il quale sono elettivamente domiciliate in Roma, alla via G.B. Vico n. 29 contro il Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici è domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12; per l'accertamento del diritto ad ottenere la corresponsione della speciale indennità di cui all'art. 3 della legge n. 27/1981 per i periodi di assenza obbligatoria previsti dagli artt. 4 e 5 della legge n. 1204 del 30 dicembre 1971;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'intimato Ministero;

Viste le memorie difensive depositate dalle parti;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla pubblica udienza del 13 marzo 1996, relatore il cons. Guido Romano, l'avv. Sciacca per la parte ricorrente; nessuno comparso per l'amministrazione resistente;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

F A T T O

Con ricorso notificato il 17 dicembre 1994 e depositato il successivo 4 gennaio 1995, le ricorrenti, tutte magistrati ordinari in servizio presso vari uffici giudiziari, affermano che per i periodi di assenza obbligatoria per maternità, goduti a far tempo dalle singole date di ingresso in carriera, non è stata loro corrisposta l'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27.

Le ricorrenti Correa e Guerra affermano che non hanno goduto della predetta indennità neppure nell'ulteriore periodo di astensione obbligatoria previsto dall'art. 5 della legge n. 27/1981.

Precisano che alle specifiche richieste presentate da alcune di esse il Ministero ha risposto che l'art. 3 della legge n. 27/1981, nell'istituire una speciale indennità a favore dei magistrati ordinari, ne ha espressamente escluso la corresponsione per i periodi di assenza obbligatoria e facoltativa previsti dagli artt. 4 e 7 della legge n. 1204/1971.

Contestano la legittimità di tale avviso e la costituzionalità della norma che tale avviso ha consentito di esprimere, deducendo i seguenti motivi di diritto:

1. — *Violazione degli artt. 3 e 37 della Costituzione.*

Sostengono le ricorrenti che la norma censurata violerebbe il principio di parità uomo-donna, visto alla luce del valore costituzionale collegato alla maternità, in quanto escluderebbe il magistrato-donna dalla percezione dell'indennità in questione «...sol perché la sua struttura biologica e la norma positiva le impongono, con la procreazione della prole, un fermo di carattere fisico e la indennità materna ed il generale interesse sociale le impongono. altrettanto, l'allevamento della prole neonata, il che non accade al magistrato di sesso maschile, che con la procreazione della prole e con la propria identità paterna non subisce alcun fermo biologico e non ha compiti — nei confronti del neonato — addirittura protetti da norme di rango costituzionale...».

In tal modo, proseguono le ricorrenti, il legislatore ordinario ha violato il principio di uguaglianza ed il principio protettivo della maternità, perché, «...ha ommesso di valutare, da un lato, la particolare struttura biologica della donna, penalizzandola così a ragione dal proprio sesso e, dall'altro, non ha considerato che tale diversità biologica è, in relazione alla maternità — che nel caso in esame non è solo condizione di donna che ha partorito ma funzione di carattere relazionale ed affettivo in funzione del neonato — valore costituzionalmente garantito...».

2. — *Violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.*

Sostengono le ricorrenti che — tenuto conto che l'indennità in questione, in un primo tempo riservata ai soli magistrati, è stata estesa al personale di segreteria e cancelleria, mantenendo immutata natura e modalità di corresponsione e tenuto conto che il contratto di lavoro del comparto Ministeri ha consentito, secondo l'interpretazione concordata dal Ministero resistente con il Ministero del tesoro, IGOP, consente l'erogazione di detta indennità anche nell'ipotesi di cui agli artt. 4 e 5 della legge n. 1204/1971 — sussisterebbe «...un'inammissibile disparità di trattamento ed un trattamento iniquo in danno e nei confronti del personale di magistratura che urta con i principi garantiti dagli artt. 3 e 97 della Costituzione...».

Sostengono, altresì, che, alla luce di quanto prevede l'art. 6 della legge n. 903 del 9 dicembre 1977 — che ha esteso alle lavoratrici che abbiano adottato bambini o li abbiano ottenuti in affidamento preadottivo alcuni istituti in precedenza riservati alla sola madre naturale, tra i quali l'astensione obbligatoria di cui all'art. 4 della legge n. 1204/1971 durante i primi tre mesi dall'effettivo ingresso del bambino in famiglia e purché non abbia età superiore a sei anni — le stesse censure di incostituzionalità debbano valere anche in relazione a tale fattispecie, vissuta da alcune delle ricorrenti.

L'Avvocatura generale dello Stato ha prodotto memoria nell'interesse del Ministero intimato argomentando circa l'infondatezza delle proposte questioni, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 238 del 3-8 maggio 1990.

All'udienza del ricorso è stato introitato per la decisione.

D I R I T T O

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 1252/1996).

N. 1256

Ordinanza emessa il 13 marzo 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 23 ottobre 1996) dal tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Chiarini Maria Margherita ed altre contro il Ministero di grazia e giustizia.

Impiego pubblico - Magistrati - Lavoratrici madri - Esclusione in caso di congedo straordinario per maternità dell'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Ingiustificato deterioro trattamento della donna magistrato rispetto alle altre dipendenti statali, attesa la spettanza di detta indennità a tutti i magistrati senza distinzioni di funzioni - Incidenza sui principi della tutela della lavoratrice madre, della famiglia e dell'infanzia.

(Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, primo comma).

(Cost., artt. 3, 30, 31 e 37).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza sul ricorso n. 10652/1995 r.g. proposto da Chiarini Maria Margherita, Evangelista Patrizia, Rabboni Lucia, Olimpia Brocca Raffaella, rappresentate e difese dall'avvocato Giovanni Crisostomo Sciacca con il quale sono elettivamente domiciliate in Roma, alla via G.B. Vico n. 29 contro il Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici è domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12; per l'accertamento del diritto ad ottenere la corresponsione della speciale indennità di cui all'art. 3 della legge n. 27/1981 per i periodi di assenza obbligatoria previsti dagli artt. 4 e 5 della legge n. 1204 del 30 dicembre 1971;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'intimato Ministero;

Viste le memorie difensive depositate dalle parti;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla pubblica udienza del 13 marzo 1996, relatore il cons. Guido Romano, l'avv. Sciacca per la parte ricorrente; nessuno comparso per l'amministrazione resistente;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

F A T T O

Con ricorso notificato il 3 agosto 1995 e depositato il successivo giorno 11, le ricorrenti, tutte magistrati ordinari in servizio presso vari uffici giudiziari affermano che per i periodi di assenza obbligatoria per maternità, goduti a far tempo dalle singole date di ingresso in carriera, non è stata loro corrisposta l'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27.

Le ricorrenti Rabboni ed Evangelista affermano, inoltre, di non aver goduto della predetta indennità neppure nell'ulteriore periodo di astensione obbligatoria previsto dall'art. 5 della legge n. 27/1981.

Precisano che alle specifiche richieste presentate da alcune di esse il Ministero ha risposto che l'art. 3 della legge n. 27/1981, nell'istituire una speciale indennità a favore dei magistrati ordinari, ne ha espressamente escluso la corresponsione per i periodi di assenza obbligatoria e facoltativa previsti dall'art. 4 e 7 della legge n. 1204/1971.

Contestano la legittimità di tale avviso e la costituzionalità della norma che tale avviso ha consentito di esprimere, deducendo i seguenti motivi di diritto:

1. — *Violazione degli artt. 3 e 37 della Costituzione.*

Sostengono le ricorrenti che la norma censurata violerebbe il principio di parità uomo-donna, visto alla luce del valore costituzionale collegato alla maternità, in quanto escluderebbe il magistrato-donna dalla percezione dell'indennità in questione «... sol perché la sua struttura biologica e la norma positiva le impongono, con la procreazione della prole, un fermo di carattere fisico e la identità materna ed il generale interesse sociale le impongono, altrettanto, l'allevamento della prole neonata, il che non accade al magistrato di sesso maschile, che con la procreazione della prole e con la propria identità paterna non subisce alcun fermo biologico e non ha compiti — nei confronti del neonato — addirittura protetti da norme di rango costituzionale ...».

In tal modo, proseguono le ricorrenti, il legislatore ordinario ha violato il principio di uguaglianza ed il principio protettivo della maternità, perché, «... ha ommesso di valutare, da un lato, la particolare struttura biologica della donna, penalizzandola così a ragione del proprio sesso e, dall'altro, non ha considerato che tale diversità biologica è, in relazione alla maternità — che nel caso in esame non è solo condizione di donna che ha partorito ma funzione di carattere relazionale ed affettivo in funzione del neonato — valore costituzionalmente garantito...».

2. — *Violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.*

Sostengono le ricorrenti che — tenuto conto che l'indennità in questione, in un primo tempo riservata ai soli magistrati, è stata estesa al personale di segreteria e cancelleria, mantenendo immutata natura e modalità di corresponsione e tenuto conto che il contratto di lavoro del comparto Ministeri ha consentito, secondo l'interpretazione concordata dal Ministero resistente con il Ministero del tesoro, IGOP, consente l'erogazione di detta indennità anche nell'ipotesi di cui agli articoli 4 e 5 della legge n. 1204/1971 — sussisterebbe «... un'inammissibile disparità di trattamento ed un trattamento iniquo in danno e nei confronti del personale di magistratura che urta con i principi garantiti dagli artt. 3 e 97 della Costituzione ...».

Sostegno, altresì, che, alla luce di quanto prevede l'art. 6 della legge n. 903 del 9 dicembre 1977 — che ha esteso alle lavoratrici che abbiano adottato bambini o li abbiano ottenuti in affidamento preadottivo alcuni istituti in precedenza riservati alla sola madre naturale, tra i quali l'astensione obbligatoria di cui all'art. 4 della legge n. 1204/1971 durante i primi tre mesi dall'effettivo ingresso del bambino in famiglia e purché non abbia età superiore a sei anni — le stesse censure di incostituzionalità debbano valere anche in relazione a tale fattispecie, vissuta da alcune delle ricorrenti.

L'Avvocatura generale dello Stato ha prodotto memoria nell'interesse del Ministero intimato argomentando circa l'infondatezza delle proposte questioni, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 238 del 3-8 maggio 1990.

All'udienza del 13 marzo 1996 il ricorso è stato introitato per la decisione.

D I R I T T O

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 1252/1996).

N. 1257

Ordinanza emessa il 13 marzo 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 23 ottobre 1996) dal tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Giammarco Chiara ed altre contro il Ministero di grazia e giustizia.

Impiego pubblico - Magistrati - Lavoratrici madri - Esclusione in caso di congedo straordinario per maternità dell'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Ingiustificato deterioro trattamento della donna magistrato rispetto alle altre dipendenti statali, attesa la spettanza di detta indennità a tutti i magistrati senza distinzioni di funzioni - Incidenza sui principi della tutela della lavoratrice madre, della famiglia e dell'infanzia.

(Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, primo comma).

(Cost., artt. 3, 30, 31 e 37).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza sul ricorso n. 15575/1995 r.g. proposto da Giammarco Chiara, Leone Margherita e Bonaventura Maria, rappresentate e difese dall'avvocato Giovanni Crisostomo Sciacca con il quale sono elettivamente domiciliate in Roma, alla via G.B. Vico n. 29 contro il Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici è domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12; per l'accertamento del diritto ad ottenere la corresponsione della speciale indennità di cui all'art. 3 della legge n. 27/1981 per i periodi di assenza obbligatoria previsti dagli artt. 4 e 5 della legge n. 1204 del 30 dicembre 1971;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'intimato Ministero;

Viste le memorie difensive depositate dalle parti;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla pubblica udienza del 13 marzo 1996, relatore il cons. Guido Romano, l'avv. Sciacca per la parte ricorrente; nessuno comparso per l'amministrazione resistente;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

F A T T O

Con ricorso notificato il 29 novembre 1995 e depositato il successivo 5 dicembre, le ricorrenti, tutte magistrati ordinari in servizio presso vari uffici giudiziari affermano che per i periodi di assenza obbligatoria per maternità, goduti a far tempo dalle singole date di ingresso in carriera, non è stata loro corrisposta l'indennità speciale di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27.

Le ricorrenti affermano, inoltre, di non aver goduto della predetta indennità neppure nell'ulteriore periodo di astensione obbligatoria previsto dall'art. 5 della legge n. 27/1981.

Contestano la legittimità di tale avviso e la costituzionalità della norma che tale avviso ha consentito di esprimere, deducendo i seguenti motivi di diritto:

1. — *Violazione degli artt. 3 e 37 della Costituzione.*

Sostengono le ricorrenti che la norma censurata violerebbe il principio di parità uomo-donna, visto alla luce del valore costituzionale collegato alla maternità, in quanto escluderebbe il magistrato-donna dalla percezione dell'indennità in questione «... sol perché la sua struttura biologica e la norma positiva le impongono, con la procreazione della prole, un fermo di carattere fisico e la identità materna ed il generale interesse sociale le impongono, altrettanto, l'allevamento della prole neonata, il che non accade al magistrato di sesso maschile, che con la procreazione della prole e con la propria identità paterna non subisce alcun fermo biologico e non ha compiti — nei confronti del neonato — addirittura protetti da norme di rango costituzionale ...».

In tal modo, proseguono le ricorrenti, il legislatore ordinario ha violato il principio di uguaglianza ed il principio protettivo della maternità, perché, «... ha omesso di valutare, da un lato, la particolare struttura biologica della donna, penalizzandola così a ragione del proprio sesso e, dall'altro, non ha considerato che tale diversità biologica, è, in relazione alla maternità — che nel caso in esame non è solo condizione di donna che ha partorito ma funzione di carattere relazionale ed affettivo in funzione del neonato — valore costituzionalmente garantito ...».

2. — *Violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.*

Sostengono le ricorrenti che — tenuto conto che l'indennità in questione, in un primo tempo riservata ai soli magistrati, è stata estesa al personale di segreteria e cancelleria, mantenendo immutata natura e modalità di corresponsione e tenuto conto che il contratto di lavoro del comparto Ministeri ha consentito, secondo l'interpretazione concordata dal Ministero resistente con il Ministero del tesoro, IGOP, consente l'erogazione di detta indennità anche nell'ipotesi di cui agli articoli 4 e 5 della legge n. 1204/1971 — sussisterebbe «... un'inammissibile disparità di trattamento ed un trattamento iniquo in danno e nei confronti del personale di magistratura che urta con i principi garantiti dagli artt. 3 e 97 della Costituzione ...».

Sostegno, altresì, che, alla luce di quanto prevede l'art. 6 della legge n. 903 del 9 dicembre 1977 — che ha esteso alle lavoratrici che abbiano adottato bambini o li abbiano ottenuti in affidamento preadottivo alcuni istituti in precedenza riservati alla sola madre naturale, tra i quali l'astensione obbligatoria di cui all'art. 4 della legge n. 1204/1971 durante i primi tre mesi dall'effettivo ingresso del bambino in famiglia e purché non abbia età superiore a sei anni — le stesse censure di incostituzionalità debbano valere anche in relazione a tale fattispecie, vissuta da alcune delle ricorrenti.

L'Avvocatura generale dello Stato ha prodotto memoria nell'interesse del Ministero intimato argomentando circa l'infondatezza delle proposte questioni, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 238 del 3-8 maggio 1990.

All'udienza del 13 marzo 1996 il ricorso è stato introitato per la decisione.

D I R I T T O

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 1252/1996).

N. 1258

*Ordinanza emessa il 2 settembre 1996 dal giudice istruttore del tribunale di Bologna
nel procedimento civile vertente tra FE.FRA. s.r.l. e il comune di Budrio*

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, sul diritto di difesa, sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a., di tutela giurisdizionale e di responsabilità dei pubblici funzionari e dipendenti.

(Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, comma 65).

(Cost., artt. 2, 3, primo e secondo comma, 24, primo comma, 28, 97, primo comma, e 113, primo e secondo comma).

IL GIUDICE ISTRUTTORE

Ha emesso la seguente ordinanza esaminati gli atti della causa civile iscritta al r.g. n. 2537/1994 e vertente tra la Fe.fra. S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Marzio Dallari e Giuseppe Orlando (parte attrice), e il comune di Budrio (Bologna), in persona del sindaco *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Giancarlo Mengoli (parte convenuta), in riserva nell'udienza del 26 giugno 1996.

RILEVATO IN FATTO

Con atto di citazione ritualmente notificato in data 11 febbraio 1994, la società Fe.fra. conveniva in giudizio il comune di Budrio, esponendo che:

il convenuto, in esecuzione del decreto di espropriazione n. 300 deliberato in data 14 settembre 1993 dal commissario straordinario, prendeva possesso di un lotto di terreno edificabile di proprietà della società attrice realizzandovi un parco pubblico con relativo parcheggio;

il provvedimento di esproprio veniva emanato in forza della dichiarazione di pubblica utilità n. 194, deliberata da Consiglio comunale in data 22 luglio 1987 e successivamente impugnata dalla società Fe.fra. avanti il T.A.R. dell'Emilia-Romagna;

il menzionato decreto di espropriazione doveva considerarsi nullo poiché disposto dal comune convenuto in assenza del presupposto essenziale della dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, essendo quest'ultima divenuta inefficace a causa del mancato inizio delle opere nel triennio successivo all'approvazione del progetto, ai sensi dell'art. 1 comma terzo della legge 3 gennaio 1978 n. 1;

il comune di Budrio, avendo nel frattempo realizzato irreversibilmente le opere pubbliche *de quibus* nel suddetto immobile, ne acquistava la proprietà, giacché si erano integrati gli estremi della c.d. accessione invertita a favore della p.a. espropriante, a causa dell'intangibilità delle opere pubbliche in oggetto.

Tutto ciò premesso, la società attrice chiedeva al tribunale, previa disapplicazione del decreto di espropriazione, la condanna del comune di Budrio al risarcimento dei danni patiti per l'irreversibile privazione e perdita del proprio lotto di terreno, mediante la corresponsione di una somma pari al valore di mercato che l'immobile aveva al momento dell'assunto spossessamento illecito, oltre alla rivalutazione monetaria e agli interessi.

La parte convenuta, nel costituirsi — oltre ad eccepire preliminarmente la carenza di giurisdizione del giudice ordinario adito — sosteneva che il ritardo con cui il comune era pervenuto all'espropriazione del terreno della società attrice, era da imputarsi al contenzioso promosso dalla Fe.fra. S.r.l. avanti il T.A.R. dell'Emilia-Romagna avverso la dichiarazione di pubblica utilità. Il convenuto precisava altresì che il termine triennale di cui al citato art. 1, comma terzo, della legge n. 1/1978, era stato legittimamente prorogato con provvedimento commissariale n. 197 in data 20 luglio 1993; con questo medesimo provvedimento il comune di Budrio aveva inoltre determinato l'indennità provvisoria di espropriazione, che veniva fissata — in osservanza dei parametri indicati all'art. 5-bis della legge 8 agosto 1992 n. 359, di conversione del d.-l. 11 luglio 1992 n. 333 — in L. 45.384.000. Tanto premesso, la parte convenuta chiedeva la reiezione della domanda dell'attrice.

In corso di causa veniva disposta ed espletata una consulenza tecnica per accertare gli aspetti tecnici della controversia.

Con memoria istruttoria depositata all'udienza del 19 marzo 1996, la difesa del comune di Budrio convenuto invocava un supplemento di consulenza tecnica, in quanto era entrata in vigore *medio tempore* la legge 28 dicembre 1995 n. 549, la quale, all'art. 1, comma 65, stabilisce che i parametri per la determinazione dell'indennità di espropriazione di cui all'art. 5-bis della legge n. 359/1992, debbano applicarsi anche «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».

Con successivo foglio di deduzioni depositato all'udienza del 26 giugno 1996, la difesa della società Fe.fra. attrice sollevava l'eccezione di incostituzionalità del suddetto art. 1, comma 65, della legge n. 549/1995, poiché essa norma — sostituendo il comma 6 dell'art. 5-bis della legge n. 359/1992 — aveva esteso pure alla liquidazione del risarcimento dei danni la disciplina dettata in tema di indennità di esproprio, nonostante la radicale diversità dei due istituti. Con ciò — a giudizio della società attrice — si appalesava la violazione di varie norme costituzionali, identificate negli artt. 3, 24, 28, 97 e 113 Cost., per cui, ove il giudice istruttore ritenesse applicabile tale norma innovativa per lo scioglimento della riserva istruttoria, gli atti dovevano essere senz'altro rimessi alla Corte costituzionale per l'esame della relativa questione.

RILEVATO IN DIRITTO

La questione di incostituzionalità sollevata dalla difesa della Fe.fra. S.r.l. appare rilevante e non manifestamente infondata.

L'art. 5-bis della legge n. 359/1992, di conversione del precedente decreto-legge n. 333/1992., recante «Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica», stabilisce, «fino all'emanazione di un'organica disciplina per tutte le espropriazioni preordinate alla realizzazione di opere o interventi da parte o per conto dello Stato, delle regioni, delle province, dei comuni e degli altri enti pubblici» (comma 1, art. cit.), i criteri da osservarsi ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione per pubblica utilità, criteri rimasti poi sostanzialmente definitivi per la mancata emanazione dell'auspicata disciplina organica di tale delicata materia.

La recente legge n. 549/1995, recante «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica», disponendo all'art. 1, comma 65, la sostituzione del comma 6 del suddetto art. 5-bis, estende ora i criteri per la determinazione dell'indennità di esproprio anche alla liquidazione del risarcimento del danno; ciò, peraltro, «in tutti i casi» e, quindi, anche nel caso della c.d. accessione invertita, ossia nell'ipotesi in cui l'acquisizione della proprietà, a favore della p.a. precedente, del bene oggetto dell'espropriazione sia la conseguenza — benché in presenza di un'occupazione *sine titulo* e in virtù di un provvedimento ablatorio illegittimo — dell'ormai irreversibile realizzazione di quelle opere di pubblico interesse che avevano necessitato *ab origine* l'avvio, da parte della p.a., della procedura espropriativa.

La questione è senz'altro rilevante nel presente giudizio ai fini dello scioglimento della riserva istruttoria di cui in epigrafe, sia nel caso di accoglimento della richiesta — proposta dalla parte convenuta — di supplemento della consulenza tecnica, sia nel caso di rigetto della medesima. Nel primo caso, perché l'eventuale accoglimento della richiesta istruttoria determinerebbe la formulazione al consulente tecnico di ulteriori quesiti sul presupposto dell'applicazione della nuova normativa di cui all'art. 1, comma 65, legge n. 549/1995, che si ritiene costituzional-

mente illegittima. Nel secondo caso, perché il rigetto stesso della richiesta istruttoria di cui alla memoria difensiva del 19 marzo 1996, dovrebbe motivarsi sull'assunto dell'inapplicabilità alla fattispecie della suddetta normativa, pur nell'impossibilità, tuttavia, di fondare tale giudizio su alcun riferimento positivo che non sia l'auspicabile provvedimento di censura dell'articolo della citata legge da parte del Collegio costituzionale.

L'art. 1, comma 65, della legge n. 549/1995 appare decisamente incostituzionale principalmente sotto il profilo del principio di eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge *ex art. 3*, comma secondo, Cost., giacché assoggetta irragionevolmente alla medesima disciplina giuridica due situazioni radicalmente differenti. Una cosa, infatti, è l'indennità di esproprio, prevista dagli artt. 42, comma terzo, Cost. e 834, comma primo, cod. civ., che è disciplinata da leggi speciali di evidente natura pubblicistica e che è senz'altro dovuta al proprietario allorché sia destinatario di un legittimo provvedimento ablativo del proprio dominio da parte della p.a. per ragioni di pubblico interesse. Altro, invece, è il risarcimento del danno *ex art. 2043* cod. civ., che è altresì dovuto qualora il medesimo proprietario subisca la privazione del proprio bene a causa di una condotta illegittima da parte della p.a. che si concretizza nell'occupazione *sine titulo* del detto bene e nella sua definitiva acquisizione in capo alla stessa p.a., a seguito dell'irreversibilità e dell'intangibilità delle opere pubbliche già realizzate.

La radicale diversità di questi due istituti giuridici mal si concilia con la previsione che ad entrambi possa applicarsi un medesimo regime normativo, secondo la *voluntas legis* — che si assume costituzionalmente viziata — dell'art. 1, comma 65, della citata legge n. 549/1995. L'irragionevolezza di un siffatto artificio giuridico è ribadito, oltretutto, non solo dalla pacifica considerazione che l'indennità di esproprio ha natura di debito di valuta (giurisprudenza costante della Corte di cassazione), mentre il risarcimento del danno è un debito di valore, ma anche dal corretto insegnamento degli stessi giudici costituzionali: nelle sentenze n. 442 del 2-16 dicembre 1993 e n. 188 del 23 maggio 1995 la Corte aveva già avuto occasione di affermare chiaramente l'incompatibilità e l'intrinseca diversità dei suddetti istituti giuridici, stigmatizzando come costituzionalmente illegittima un'eventuale norma che avesse parificato tali distinte situazioni attraverso l'applicazione di un'identica disciplina normativa, palesemente offensiva del principio di eguaglianza.

La difesa della società attrice denuncia giustamente l'incostituzionalità della norma in oggetto anche secondo il profilo *ex art. 3* comma primo, Cost.; precisamente, si fa rilevare come il cittadino nei cui confronti si sia realizzata l'accessione invertita del proprio bene, non ne possa convenire la cessione volontaria ai sensi dell'art. 5-bis, comma 2, della legge n. 359/1992 (con la riduzione del 40% dell'importo di cui al comma 1), mentre tale facoltà sarebbe consentita soltanto a colui che avesse invece subito la regolare procedura espropriativa.

L'art. 1, comma 65, della legge n. 549/95 appare inoltre in contrasto con gli artt. 24, comma primo, e 113, commi primo e secondo, Cost., dal momento che esso finisce con il violare il diritto del cittadino al corretto procedimento amministrativo. Difatti, l'indiscriminata e irragionevole estensione dei criteri per la determinazione dell'indennità di esproprio anche alla liquidazione del risarcimento del danno per l'occupazione acquisitiva, penalizza fortemente il cittadino sotto il profilo della difesa contro gli atti illegittimi della p.a. Tale norma finisce sostanzialmente con l'abrogare il requisito della dichiarazione di pubblica utilità *ex art. 42*, comma terzo, Cost. del bene soggetto alla procedura espropriativa, con la conseguente inutilità dei termini previsti dalla legge per l'efficacia di detta dichiarazione e per la durata dell'occupazione d'urgenza e della realizzazione dei lavori.

L'art. 1, comma 65, della legge n. 549/1995 appare altresì urtare con il disposto di cui agli artt. 28 e 97, comma primo, Cost. Il piano di sostanziale identità su cui il legislatore colloca l'istituto dell'indennità di esproprio e quello del risarcimento del danno si traduce in pratica in un deprecabile incentivo e in un discutibile avallo a una distorta prassi che rischia di favorire il ricorso frequente e sistematico della p.a. all'occupazione acquisitiva in luogo della procedura *secundum legem* dell'espropriazione. Tutto ciò, fra l'altro, con la certezza, da parte della p.a., di potere «impunemente» violare l'obbligo del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa *ex art. 97*, comma primo, Cost. e — cosa quanto mai più grave — di non dovere rispondere civilmente *ex artt. 28* Cost. e 2043 cod. civ. (bensì nelle forme ben più «convenienti» previste dall'impugnata norma) per il danno ingiustamente causato ai cittadini che si trovino illegittimamente espropriati dei propri beni.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, dichiara ammissibile e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 1, comma 65, della legge 28 dicembre 1995 n. 549, con riferimento agli artt. 3, commi primo e secondo, 24, comma primo, 28, 97, comma primo e 113, commi primo e secondo della Costituzione;

Sospende il processo e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Così deciso in Bologna, addì 2 settembre 1996.

Il giudice istruttore: ARCERI

96C1755

DOMENICO CORTESANI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*
ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

ABRUZZO

CHIETI

LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via A. Herlo, 21

L'AQUILA

LIBRERIA LA LUNA
Viale Peralchetti, 9/A

LANCIANO

LITOLIBROGARTA
Via Renzetti, 8/10/12

PESCARA

LIBRERIA COSTANTINI DIDATTICA
Corso V. Emanuele, 148
LIBRERIA DELL'UNIVERSITÀ
Via Galliei (ang. via Gramsci)

SULMONA

LIBRERIA UFFICIO IN
Circonvallazione Occidentale, 10

BASILICATA

MATERA

LIBRERIA MONTEMURRO
Via delle Beccherie, 69

POTENZA

LIBRERIA PAGGI ROSA
Via Pretoria

CALABRIA

CATANZARO

LIBRERIA NISTICÒ
Via A. Daniele, 27

COSENZA

LIBRERIA DOMUS
Via Monte Santo, 51/53

PALMI

LIBRERIA IL TEMPERINO
Via Roma, 31

REGGIO CALABRIA

LIBRERIA L'UFFICIO
Via B. Buozzi, 23/A/B/C

VIBO VALENTIA

LIBRERIA AZZURRA
Corso V. Emanuele III

CAMPANIA

ANGRI

CARTOLIBRERIA AMATO
Via del Goti, 11

AVELLINO

LIBRERIA GUIDA 3
Via Vasto, 15
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Matteotti, 30/32
CARTOLIBRERIA CESA
Via G. Nappi, 47

BENEVENTO

LIBRERIA LA GIUDIZIARIA
Via F. Paga, 11
LIBRERIA MASONE
Viale Rettori, 71

CASERTA

LIBRERIA GUIDA 3
Via Caduti sul Lavoro, 29/33

CASTELLAMMARE DI STABIA

LINEA SCUOLA S.a.s.
Via Raiola, 69/D

CAVA DEI TIRRENI

LIBRERIA RONDINELLA
Corso Umberto I, 253

ISCHIA PORTO

LIBRERIA GUIDA 3
Via Sogliuzzo

NAPOLI

LIBRERIA L'ATENEO
Viale Augusto, 168/170
LIBRERIA GUIDA 1
Via Portalba, 20/23
LIBRERIA GUIDA 2
Via Merillani, 118
LIBRERIA I.B.S.
Salita del Casale, 18
LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO
Via Caravita, 30
LIBRERIA TRAMA
Piazza Cavour, 75

NOCERA INFERIORE

LIBRERIA LEGISLATIVA CRISCUOLO
Via Fava, 51;

POLLA

CARTOLIBRERIA GM
Via Crispi

SALERNO

LIBRERIA GUIDA
Corso Garibaldi, 142

EMILIA-ROMAGNA

BOLOGNA

LIBRERIA GIURIDICA CERUTI
Piazza Tribunali, 5/F
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Castiglione, 1/C
EDINFORM S.a.s.
Via Farini, 27

CARPI

LIBRERIA BULGARELLI
Corso S. Cabassi, 15

CESENA

LIBRERIA BETTINI
Via Vescovado, 5

FERRARA

LIBRERIA PASELLO
Via Canonica, 18/18

FORLÌ

LIBRERIA CAPPELLI
Via Lazzaretto, 51
LIBRERIA MODERNA
Corso A. Diaz, 12

MODENA

LIBRERIA GOLIARDICA
Via Emilia, 210

PARMA

LIBRERIA PIROLA PARMA
Via Farini, 34/D

PIACENZA

NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO
Via Quattro Novembre, 180

RAVENNA

LIBRERIA RINASCITA
Via IV Novembre, 7

REGGIO EMILIA

LIBRERIA MODERNA
Via Farini, 1/M

RIMINI

LIBRERIA DEL PROFESSIONISTA
Via XXII Giugno, 3

FRIULI-VENEZIA GIULIA

GORIZIA

CARTOLIBRERIA ANTONINI
Via Mazzini, 16

PORDENONE

LIBRERIA MINERVA
Piazzale XX Settembre, 22/A

TRIESTE

LIBRERIA EDIZIONI LINT
Via Romagna, 30
LIBRERIA TERGESTE
Piazza Borsa, 15 (gall. Tergesteo)

TRIESTE

LIBRERIA INTERNAZIONALE ITALO SVEVO
Corso Italia, 9/F

UDINE

LIBRERIA BENEDETTI
Via Mercatovecchio, 13
LIBRERIA TARANTOLA
Via Vittorio Veneto, 20

LAZIO

FROSINONE

CARTOLIBRERIA LE MUSE
Via Marittima, 15

LATINA

LIBRERIA GIURIDICA LA FORENSE
Viale dello Statuto, 28/30

RIETI

LIBRERIA LA CENTRALE
Piazza V. Emanuele, 8

ROMA

LIBRERIA DE MIRANDA
Viale G. Cesare, 51/E-F-G
LIBRERIA GABRIELE MARIA GRAZIA
c/o Pretura Civile, piazzale Clodio
LA CONTABILE
Via Tuscolana, 1027
LIBRERIA IL TRITONE
Via Tritone, 61/A

LIBRERIA L'UNIVERSITARIA

Viale Ippocrate, 98
LIBRERIA ECONOMICO GIURIDICA
Via S. Maria Maggiore, 121
CARTOLIBRERIA MASSACCI
Viale Manzoni, 53/C-D
LIBRERIA MEDICHINI
Via Marcantonio Colonna, 68/70
LIBRERIA DEI CONGRESSI
Viale Civiltà Lavoro, 124

SORA

LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Abruzzo, 4

TIVOLI

LIBRERIA MANNELLI
Viale Mannelli, 10

VITERBO

LIBRERIA DE SANTIS
Via Venezia Giulia, 5
LIBRERIA "AR"
Palazzo Uffici Finanziari - Pietrarsa

LIGURIA

CHIAVARI

CARTOLIBRERIA GIORGINI
Piazza N.S. dell'Orto, 37/38

GENOVA

LIBRERIA GIURIDICA BALDARO
Via XII Ottobre, 172/R

IMPERIA

LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Viale Matteotti, 43/A-45

LA SPEZIA

CARTOLIBRERIA CENTRALE
Via del Colli, 5

SAVONA

LIBRERIA IL LEGGIO
Via Montenotte, 38/R

LOMBARDIA

BERGAMO

LIBRERIA ANTICA E MODERNA
LORENZELLI
Viale Giovanni XXIII, 74

BRESCIA

LIBRERIA QUERINIANA
Via Trieste, 13

BRESSO

CARTOLIBRERIA CORRIDONI
Via Corridoni, 11

BUSTO ARSIZIO

CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO
Via Milano, 4

COMO

LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI
Via Mentana, 15
NANI LIBRI E CARTE
Via Cairoli, 14

CREMONA

LIBRERIA DEL CONVEGNO
Corso Campi, 72

GALLARATE

LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Piazza Risorgimento, 10
LIBRERIA TOP OFFICE
Via Torino, 8

LECCO

LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Corso Mart. Liberazione, 100/A

LODI

LA LIBRERIA S.a.s.
Via Defendente, 32

MANTOVA

LIBRERIA ADAMO DI PELLEGRINI
Corso Umberto I, 32

MILANO

LIBRERIA CONCESSIONARIA
IPZS-CALABRESE
Galleria V. Emanuele II, 15

MONZA

LIBRERIA DELL'ARENGARIO
Via Mapelli, 4

PAVIA

LIBRERIA INTERNAZIONALE GARZANTI
Palazzo dell'Università

SONDRIO

LIBRERIA ALESSO
Via Cairli, 14

Segue: **LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

◇ **VARESE**
LIBRERIA PIROLA DI MITRANO
Via Albuzzi, 8

MARCHE

- ◇ **ANCONA**
LIBRERIA FOGOLA
Piazza Cavour, 4/5/6
- ◇ **ASCOLI PICENO**
LIBRERIA PROSPERI
Largo Crivelli, 8
- ◇ **MACERATA**
LIBRERIA UNIVERSITARIA
Via Don Minzoni, 6
- ◇ **PESARO**
LIBRERIA PROFESSIONALE MARCHIGIANA
Via Mameli, 34
- ◇ **S. BENEDETTO DEL TRONTO**
LA BIBLIOFILA
Viale De Gasperi, 22

MOLISE

- ◇ **CAMPOBASSO**
CENTRO LIBRARIO MOLISANO
Viale Manzoni, 81/83
LIBRERIA GIURIDICA DI.E.M.
Via Caprigitone, 42-44

PIEMONTE

- ◇ **ALBA**
CASA EDITRICE ICAP
Via Vittorio Emanuele, 19
- ◇ **ALESSANDRIA**
LIBRERIA INTERNAZIONALE BERTELOTTI
Corso Roma, 122
- ◇ **ASTI**
LIBRERIA BORELLI
Corso V. Alfieri, 364
- ◇ **BIELLA**
LIBRERIA GIOVANNACCI
Via Italia, 14
- ◇ **CUNEO**
CASA EDITRICE ICAP
Piazza del Galimberti, 10
- ◇ **NOVARA**
EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA
Via Costa, 32
- ◇ **TORINO**
CARTIERE MILIANI FABRIANO
Via Cavour, 17
- ◇ **VERBANIA**
LIBRERIA MARGAROLI
Corso Mameli, 55 - Intra

PUGLIA

- ◇ **ALTAMURA**
LIBRERIA JOLLY CART
Corso V. Emanuele, 16
- ◇ **BARI**
CARTOLIBRERIA QUINTILIANO
Via Arcidiacono Giovanni, 8
LIBRERIA PALOMAR
Via P. Amedeo, 178/B
LIBRERIA LATERZA GIUSEPPE & FIGLI
Via Sparano, 134
LIBRERIA FRATELLI LATERZA
Via Crisanzio, 16
- ◇ **BRINDISI**
LIBRERIA PIAZZO
Piazza Vittoria, 4
- ◇ **CERIGNOLA**
LIBRERIA VASCIAVEO
Via Gubbio, 14
- ◇ **FOGGIA**
LIBRERIA ANTONIO PATIERNO
Via Dante, 21
- ◇ **LECCE**
LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO
Via Palmieri, 30
- ◇ **MANFREDONIA**
LIBRERIA IL PAPIRO
Corso Manfredi, 126
- ◇ **MOLFETTA**
LIBRERIA IL GHIGNO
Via Campanella, 24

◇ **TARANTO**
LIBRERIA FUMAROLA
Corso Italia, 228

SARDEGNA

- ◇ **ALGERO**
LIBRERIA LOBRANO
Via Sassari, 65
- ◇ **CAGLIARI**
LIBRERIA F.LLI DESSI
Corso V. Emanuele, 30/32
- ◇ **ORISTANO**
LIBRERIA CANU
Corso Umberto I, 19
- ◇ **SASSARI**
LIBRERIA AKA
Via Roma, 42
LIBRERIA MESSAGGERIE SARDE
Piazza Castello, 11

SICILIA

- ◇ **ACIREALE**
CARTOLIBRERIA BONANNO
Via Vittorio Emanuele, 194
LIBRERIA S.G.C. ESSEGICI S.a.s.
Via Caronda, 8/10
- ◇ **AGRIGENTO**
TUTTO SHOPPING
Via Panoramica dei Templi, 17
- ◇ **ALCAMO**
LIBRERIA PIPITONE
Viale Europa, 61
- ◇ **CALTANISSETTA**
LIBRERIA SCIASCIA
Corso Umberto I, 111
- ◇ **CASTELVETRANO**
CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA
Via Q. Sella, 106/108
- ◇ **CATANIA**
LIBRERIA ARLIA
Via Vittorio Emanuele, 62
LIBRERIA LA PAGLIA
Via Etna, 393
LIBRERIA ESSEGICI
Via F. Riso, 56
- ◇ **ENNA**
LIBRERIA BUSCEMI
Piazza Vittorio Emanuele, 18
- ◇ **GIARRE**
LIBRERIA LA SENORITA
Corso Italia, 132/134
- ◇ **MESSINA**
LIBRERIA PIROLA MESSINA
Corso Cavour, 55
- ◇ **PALERMO**
LIBRERIA CICALA INGUAGGIATO
Via Villaarmona, 28
LIBRERIA FORENSE
Via Maqueda, 185
LIBRERIA MERCURIO LI.CA.M.
Piazza S. G. Bosco, 3
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO
Piazza V. E. Orlando, 15/19
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO
Via Ruggero Settimo, 37
LIBRERIA FLACCOVIO DARIO
Viale Ausonia, 70
LIBRERIA SCHOOL SERVICE
Via Galletti, 225
- ◇ **RAGUSA**
CARTOLIBRERIA GIGLIO
Via IV Novembre, 39
- ◇ **S. GIOVANNI LA PUNTA**
LIBRERIA DI LORENZO
Via Roma, 259
- ◇ **TRAPANI**
LIBRERIA LO BUE
Via Cascio Cortese, 8
LIBRERIA GIURIDICA DI SAFINA
Corso Italia, 81

TOSCANA

- ◇ **AREZZO**
LIBRERIA PELLEGRINI
Via Cavour, 42
- ◇ **FIRENZE**
LIBRERIA ALFANI
Via Alfani, 84/86 R

LIBRERIA MARZOCCO
Via de' Martelli, 22 R
LIBRERIA PIROLA -glia Etruria-
Via Cavour, 46 R

- ◇ **GROSSETO**
NUOVA LIBRERIA S.n.c.
Via Mille, 8/A
- ◇ **LIVORNO**
LIBRERIA AMEDEO NUOVA
Corso Amedeo, 23/27
LIBRERIA IL PENTAFOGLIO
Via Fiorenza, 4/B
- ◇ **LUCCA**
LIBRERIA BARONI ADRI
Via S. Paolino, 45/47
LIBRERIA SESTANTE
Via Montanara, 37
- ◇ **MASSA**
LIBRERIA IL MAGGIOLINO
Via Europa, 19
- ◇ **PISA**
LIBRERIA VALLERINI
Via dei Mille, 13
- ◇ **PISTOIA**
LIBRERIA UNIVERSITARIA TURELLI
Via Macallè, 37
- ◇ **PRATO**
LIBRERIA GORI
Via Ricasoli, 25
- ◇ **SIENA**
LIBRERIA TICCI
Via Terme, 5/7
- ◇ **VIAREGGIO**
LIBRERIA IL MAGGIOLINO
Via Puccini, 38

TRENTINO-ALTO ADIGE

- ◇ **BOLZANO**
LIBRERIA EUROPA
Corso Italia, 6
- ◇ **TRENTO**
LIBRERIA DISERTORI
Via Diaz, 11

UMBRIA

- ◇ **FOLIGNO**
LIBRERIA LUNA
Via Gramsci, 41
- ◇ **PERUGIA**
LIBRERIA SIMONELLI
Corso Vannucci, 82
LIBRERIA LA FONTANA
Via Sicilia, 53
- ◇ **TERNI**
LIBRERIA ALTEROCCA
Corso Tacito, 29

VENETO

- ◇ **CONEGLIANO**
CARTOLIBRERIA CANOVA
Corso Mazzini, 7
- ◇ **PADOVA**
IL LIBRACCIO
Via Portello, 42
LIBRERIA DIEGO VALERI
Via Roma, 114
LIBRERIA DRAGHI-RANDI
Via Cavour, 17/19
- ◇ **ROVIGO**
CARTOLIBRERIA PAVANELLO
Piazza V. Emanuele, 2
- ◇ **TREVISO**
CARTOLIBRERIA CANOVA
Via Calmaggione, 31
LIBRERIA BELLUCCI
Viale Monfenera, 22/A
- ◇ **VENEZIA**
CENTRO DIFFUSIONE PRODOTTI I.P.Z.S.
S. Marco 1893/B - Campo S. Fantin
LIBRERIA GOLDONI
Via S. Marco 4742/43
- ◇ **VERONA**
LIBRERIA GIURIDICA EDITRICE
Via Costa, 5
LIBRERIA GROSSO GHELFI BARBATO
Via G. Carducci, 44
LIBRERIA L.E.G.I.S.
Via Adigetto, 43
- ◇ **VICENZA**
LIBRERIA GALLA 1880
Corso Palladio, 11

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni ufficiali sono in vendita al pubblico:

- presso le Agenzie dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA: piazza G. Verdi, 10 e via Cavour, 102;
- presso le Librerie concessionarie indicate nelle pagine precedenti.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione Marketing e Commerciale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 387001. Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono in Roma (Ufficio inserzioni - Piazza G. Verdi, 10) e presso le librerie concessionarie consegnando gli avvisi a mano, accompagnati dal relativo importo.

PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1996

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 1996
 i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1996 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1996*

ALLA PARTE PRIMA - LEGISLATIVA Ogni tipo di abbonamento comprende gli Indici mensili

<p>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 B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudici davanti alla Corte costituzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 72.500 - semestrale L. 50.000 <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 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 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. 216.500 - semestrale L. 118.000 <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. 2.760
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. 67.500
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 1993. — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%

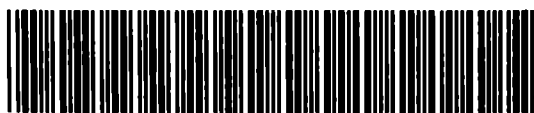
ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

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 4 6 0 9 6 *

L. 16.800