

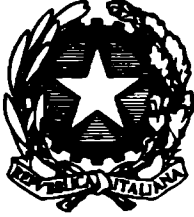
1^a SERIE SPECIALE

DIREZIONE EDITORIALE
SETTORE SVILUPPO E RAPPORTI
CON I MEZZI DI COMUNICAZIONE

Spedizione in abbonamento postale (50%) - Roma

Anno 137° — Numero 47

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 20 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

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 23. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 21 agosto 1996 (della provincia autonoma di Trento)

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento da allevamenti zootecnici - Direttive dell'autorità di bacino del fiume Po - Provvedimenti da adottarsi, entro certi termini, oltre che dalle regioni padane, dalla provincia autonoma di Trento, riguardo ai programmi necessari per l'applicazione della direttiva nel territorio di sua competenza e per l'adeguamento della normativa regionale ad alcune delle prescrizioni della stessa - Incidenza, con disposizioni dettagliate e puntuali, nelle materie della tutela del paesaggio e dell'agricoltura, su cui la Provincia ha potestà legislativa primaria, e dell'utilizzazione delle acque pubbliche e di igiene esanità, su cui la Provincia ha potestà legislativa concorrente, in contrasto con il principio, ribadito dalle norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, per cui lo Stato nelle materie di competenza della regione e delle province autonome, può emanare solo atti di indirizzo e coordinamento, vincolanti la regione e le province solo al conseguimento di obiettivi e risultati in essi indicati - Esercizio, da parte dell'autorità di bacino, di poteri ad essa non attribuiti dalle leggi che la riguardano - Mancata considerazione, nelle prescrizioni della direttiva, delle esigenze e delle caratteristiche dell'economia montana della provincia di Trento - Richiamo alle sentenze nn. 85/1990 e 250/1996.

(Direttiva del comitato istituzionale Autorità bacino del Po di Trento del 15 aprile 1996, n. 12).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 5, 6, 14, 16 e 21 e 9, nn. 9 e 10; 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 5, terzo comma; aggiunto dal d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; legge 10 maggio 1976, n. 319, art. 14, modificato dal d.-l. 17 marzo 1995, n. 79, art. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 maggio 1995, n. 172; legge 18 maggio 1989, n. 183, art. 17).

Pag. 11

- N. 24. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 9 settembre 1996 (del presidente della regione siciliana)

Corte dei conti - Sezione di controllo per la regione siciliana - Deliberazione n. 50/1996 adottata, nella seduta del 29 giugno 1996, nell'esercizio del controllo preventivo ex art. 3, legge 14 gennaio 1994, n. 20 - Ricusazione del visto e registrazione riguardo ai decreti del presidente della regione siciliana n. 189 del 7 luglio 1995, n. 271 del 4 ottobre 1995 e n. 371 del 23 dicembre 1995, recanti nomine a direttori generali di aziende UU.SS.LL. della Sicilia e di aziende ospedaliere - Sottoposizione di tali provvedimenti a censure sostanzialmente di merito, anche se qualificate come rilievi di violazione di legge o eccesso di potere - Superamento, da parte dell'organo di controllo, dei limiti del sindacato di legittimità spettantegli - Invasione delle competenze della regione in materia di igiene e sanità pubblica e assistenza sanitaria - Istanza di sospensione.

(Deliberazione della sezione di controllo della Corte dei conti, per la regione siciliana 11 luglio 1996, n. 50/1996).

[Cost., art. 116; statuto regione Sicilia, art. 17, lettere b) e c); d.P.R. 9 agosto 1956, n. 1111].

» 17

- N. 25. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 25 settembre 1996 (della regione autonoma Trentino-Alto Adige)

Tributi in genere - Imposta speciale di L. 50.000 «per ogni domanda di voltura» (di cui al titolo III, n. 5, tabella A, allegata al d.P.R. n. 533 del 1954, come sostituita dalla tabella B allegata al decreto-legge n. 323 del 1996, convertito in legge n. 425 del 1996) - Prevista imposizione anche per le volturazioni catastali eseguite negli uffici della regione Trentino-Alto Adige - Conseguente obbligo degli uffici catastali e degli uffici tavolari dipendenti dalla regione di provvedere alla riscossione della imposta in questione e, rispettivamente, di non eseguire prima del pagamento della stessa l'intavolazione della voltura - Violazione dell'autonomia finanziaria della regione e, in particolare, delle competenze, legislativa e amministrativa, ad essa attribuite in via esclusiva in materia di «impianto e tenuta dei libri fondiari» con incidenza sulle funzioni delegate alla regione in materia di catasto e sull'organizzazione e l'attività degli stessi uffici tavolari (svolgenti a loro volta funzioni proprie della regione) - Istanza di sospensione.

(Circolare del Ministero finanze - Direzione centrale catasto e reg. imm. del 19 luglio 1996, n. 189/T).

(Cost., art. 119; statuto Trentino-Alto Adige, artt. 4, nn. 5 e 1, 16 e 73; d.P.R. 31 luglio 1978, n. 569, artt. 1 e 2).

Pag. 22

- N. 949. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Piacenza dell'8 ottobre 1996.

Reati contro la pubblica amministrazione - Abuso d'ufficio - Fatto commesso al fine di procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio non patrimoniale o per arrecare ad altri un danno ingiusto - Asserita indeterminatezza della fattispecie incriminatrice, non superabile per effetto del previsto dolo specifico, per difetto di elementi oggettivamente verificabili - Conseguente possibilità di inizio del procedimento penale senza previo accertamento della *notitia criminis* - Ipotizzata indebita ingerenza nella sfera della discrezionalità della p.a. - Lesione del principio di legalità e di quello del buon andamento della p.a.

(C.P., art. 323, primo comma).

(Cost., artt. 25, secondo comma e 97, primo comma).

» 26

- N. 1259. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per la Campania del 15 novembre 1995 e 19 dicembre 1995.

Impiego pubblico - Vice commissari assunti in prova in qualità di vincitori del relativo concorso - Assenza per motivi di salute per un periodo superiore a novanta giorni al corso obbligatorio di formazione professionale - Dimissioni obbligatorie - Mancata previsione della facoltà della p.a. di valutare discrezionalmente la possibilità di ammissione degli interessati ad un corso successivo in caso di assenza per motivi di salute a loro non imputabili e di recupero della idoneità fisica prescritta per le funzioni di polizia - Deterriore ingiustificato e irrazionale trattamento dei vice commissari ammalati rispetto a coloro che non hanno superato il corso, cui l'art. 56 della stessa legge consente l'ammissibilità al corso successivo - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 297/1994.

[Legge 1° aprile 1981, n. 121, art. 57, lett. d)].

(Cost., artt. 3 e 97).

» 29

N. 1260. Ordinanza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione Liguria, del 12 ottobre 1996 e 17 luglio 1996.

Pensioni - Dipendenti pubblici con anzianità contributiva inferiore ai 35 anni - Riduzione del trattamento pensionistico in proporzione agli anni mancanti al raggiungimento di detto requisito contributivo secondo determinate percentuali fissate dalla legge impugnata - Esclusione dell'applicazione della disciplina limitativa in questione per i dipendenti la cui domanda di dimissioni risulti accolta prima del 15 ottobre 1993 - Disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale (dipendente dalla sollecitudine della p.a.) della data di accoglimento della domanda di dimissioni - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, comma 18).

(Cost., artt. 3 e 97). Pag. 32

N. 1261. Ordinanza del pretore di Monza del 28 giugno 1996.

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

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

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

N. 1262. Ordinanza del pretore di Monza del 10 luglio 1996.

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

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

(Cost., artt. 3, secondo comma, e 24, primo comma). » 36

N. 1263. Ordinanza del pretore di Monza del 10 luglio 1996.

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

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

(Cost., artt. 3, secondo comma, e 24, primo comma). » 37

N. 1264. Ordinanza del pretore di Monza del 28 giugno 1996.

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

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

(Cost., artt. 3, secondo comma, e 24, primo comma). Pag. 37

N. 1265. Ordinanza del pretore di Monza del 28 giugno 1996.

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

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

(Cost., artt. 3, secondo comma, e 24, primo comma). » 38

N. 1266. Ordinanza della pretura di Roma, sezione distaccata di Tivoli, del 9 settembre 1996.

Parchi e riserve naturali - Parco naturale/archeologico dell'Inviolata, in territorio di Guidonia - Diniego dell'autorizzazione ad impiantare un frutteto in area ricompresa nel Parco - Asserita, sostanziale espropriazione di azienda agricola, senza corresponsione di alcuna indennità - Lesione del diritto di proprietà e del principio di eguaglianza in relazione all'art. 40, terzo comma, del trattato di Roma - Violazione della ripartizione di competenze tra Stato e regioni - Mancata osservanza dell'obbligo di copertura finanziaria per nuove e maggiori spese.

(Legge regione Lazio 20 giugno 1966, n. 22).

(Cost., artt. 3, 42, 117 e 81; trattato CEE art. 40, terzo comma, con legge di ratifica 14 ottobre 1957, n. 1203). » 39

N. 1267. Ordinanza del pretore di Messina del 15 giugno 1996.

Matrimonio - Divorzio - Indennità di fine rapporto - Percentuale del quaranta per cento spettante all'ex coniuge - Determinazione in base alla sola durata del matrimonio - Mancata previsione della determinazione della percentuale spettante all'ex coniuge in misura variabile rispetto all'effettiva durata della convivenza, all'eventuale affidamento dei figli e alle condizioni personali economiche dei coniugi - Irrazionalità ed incidenza sui principi di tutela della famiglia e della garanzia previdenziale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 23/1991 di non fondatezza di analoga questione non condivisa dal giudice rimettente.

(Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 12-bis; legge 6 marzo 1987, n. 74, art. 6).

(Cost., artt. 3, 29 e 38). » 42

N. 1268. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari del tribunale di Catanzaro del 10 giugno 1996.

Processo penale - Richiesta di ammissione all'oblazione - Lamentata omessa previsione dell'incompatibilità ad emettere una sentenza di declaratoria di estinzione del reato per intervenuta oblazione del g.i.p. che, nei confronti dello stesso imputato e in riferimento alla medesima contestazione, si sia comunque pronunciato in ordine ad una misura cautelare personale o alla convalida di fermo - Disparità di trattamento in situazioni analoghe - Lesione del diritto di difesa - Violazione della garanzia per un giusto processo.

Processo penale - Giudice che nella fase precedente gli atti preliminari al dibattimento si sia comunque pronunciato in ordine ad una misura cautelare personale o che nella fase delle indagini preliminari si sia pronunciato sulla richiesta di convalida del fermo o dell'arresto - Incompatibilità ad esercitare le funzioni di giudizio nei confronti dello stesso imputato - Omessa previsione - Lesione del principio di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa e della garanzia di un giusto processo.

(C.P.P. 1988, art. 34, comma 2).

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

Pag. 44

N. 1269. Ordinanza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione siciliana, del 10 luglio 1996.

Pensioni di guerra - Diritto della convivente *more uxorio* - Condizioni - Dichiarazione della volontà del militare a contrarre matrimonio e durata minima di un anno della convivenza - mancata esclusione della durata minima della convivenza nell'ipotesi di impedimento della stessa dagli stessi eventi le cui conseguenze pregiudizievoli la norma impugnata è diretta ad indennizzare - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 5/1986.

(Legge 18 marzo 1968, n. 313, art. 42, quarto comma; d.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915, art. 37, quinto comma, modificato dalla legge 6 ottobre 1996, n. 656, art. 20).

(Cost., art. 3).

» 49

N. 1270. Ordinanza della corte di appello di Trento del 9 luglio 1996.

Poste e telecomunicazioni - Esclusione di responsabilità delle Poste e telecomunicazioni in caso di mancato recapito di corrispondenza produttivo di danno (nella specie «plico raccomandato» contenente domande e titoli per la partecipazione a concorso per professore universitario di ruolo inviato al Ministero dell'Università e della ricerca scientifica) - Ingiustificata deroga al principio del risarcimento del danno - Violazione dei principi delle responsabilità dei funzionari e dipendenti pubblici per atti illeciti o illegittimi e di gestione con criteri di economicità dei servizi pubblici essenziali gestiti in forma di impresa - riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 303/1988 e 74/1992.

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

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

» 51

N. 1271. Ordinanza del pretore di Monza del 18 maggio 1996.

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

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

(Cost., artt. 3, secondo comma, 24, primo comma, e 97, primo comma). Pag. 53

N. 1272. Ordinanza del pretore di Monza del 22 maggio 1996.

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

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

(Cost., artt. 3, secondo comma, 24, primo comma, e 97, primo comma). » 55

N. 1273. Ordinanza del pretore di Monza del 10 luglio 1996.

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

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

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

N. 1274. Ordinanza del pretore di Monza del 17 giugno 1996.

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

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

(Cost., artt. 3, secondo comma, 24, primo comma, e 97, primo comma). » 58

N. 1275. Ordinanza del pretore di Monza del 5 giugno 1996.

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

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

(Cost., artt. 3, secondo comma, e 24, primo comma). » 58

N. 1276. Ordinanza del pretore di Monza del 9 luglio 1996.

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

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

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

N. 1277. Ordinanza del tribunale di Salerno del 6 luglio 1996.

Tasse - Tasse automobilistiche - Iscrizione a ruolo - Previsione di ricorso all'intendente di finanza entro trenta giorni dalla notifica della cartella di pagamento - Esperibilità dell'azione giudiziaria di opposizione a ruolo entro centottanta giorni dalla notifica della decisione dell'intendente di finanza o, in mancanza di questa, dopo sessanta giorni dalla notifica del ricorso - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio e lesione del principio della incondizionata tutela dei diritti e degli interessi legittimi contro gli atti della p.a. - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 406/1993, 360/1994, 56/1995 e 233/1996.

(Legge 29 dicembre 1990, n. 408, art. 16, terzo comma, e successive modificazioni).

(Cost., artt. 24 e 113). » 61

N. 1278. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Liguria del 26 aprile 1996.

Caccia - Divieto nelle aree destinate alla protezione della fauna - Destinazione di quota dal venti al trenta per cento del territorio agro silvo pastorale - Inclusione in detta quota anche delle aree in cui sia vietata l'attività venatoria per effetto di altre leggi o disposizioni indipendentemente dalla concreta idoneità della stessa alla protezione della fauna - Violazione del principio di ragionevolezza.

(Legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 10, terzo comma; legge regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29, art. 3, commi 1 e 2).

(Cost., art. 97, primo comma). » 64

N. 1279. Ordinanza del pretore di Ferrara del 23 gennaio 1996.

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Rifiuti tossici - Smaltimento di rifiuti tossici e nocivi - sottrazione alla disciplina sanzionatoria dello smaltimento di sostanze inserite nei listini ufficiali delle Camere di commercio - Reiterazione a catena dei decreti-legge non convertiti - Abuso dello strumento del decreto-legge in assenza dei presupposti della necessità ed urgenza - Violazione del principio di legalità e della riserva di legge in materia penale.

(D.-L. 8 gennaio 1996, n. 8).

(Cost., artt. 3, 25, secondo comma, e 77). » 67

N. 1280. Ordinanza del tribunale militare di Padova del 17 settembre 1996.

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

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

(Cost., artt. 3, 25, secondo comma, e 27, primo comma). *Pag.* 70

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 23

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 21 agosto 1996
(della provincia autonoma di Trento)

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento da allevamenti zootecnici - Direttive dell'autorità di bacino del fiume Po -
Provvedimenti da adottarsi, entro certi termini, oltre che dalle regioni padane, dalla provincia autonoma di Trento, riguardo ai programmi necessari per l'applicazione della direttiva nel territorio di sua competenza e per l'adeguamento della normativa regionale ad alcune delle prescrizioni della stessa - Incidenza, con disposizioni dettagliate e puntuali, nelle materie della tutela del paesaggio e dell'agricoltura, su cui la provincia ha potestà legislativa primaria, e dell'utilizzazione delle acque pubbliche e di igiene e sanità, su cui la provincia ha potestà legislativa concorrente, in contrasto con il principio, ribadito dalle norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, per cui lo Stato nelle materie di competenza della regione e delle province autonome, può emanare solo atti di indirizzo e coordinamento, vincolanti la regione e le province solo al conseguimento di obiettivi e risultati in essi indicati - Esercizio, da parte dell'autorità di bacino, di poteri ad essa non attribuiti dalle leggi che la riguardano - Mancata considerazione, nelle prescrizioni della direttiva, delle esigenze e delle caratteristiche dell'economia montana della provincia di Trento - Richiamo alle sentenze nn. 85/1990 e 250/1996.

(Direttiva del comitato istituzionale Autorità bacino del Po di Trento del 15 aprile 1996, n. 12).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 5, 6, 14, 16 e 21 e 9, nn. 9 e 10; 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 5, terzo comma; aggiunto dal d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; legge 10 maggio 1976, n. 319, art. 14, modificato dal d.-l. 17 marzo 1995, n. 79, art. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 maggio 1995, n. 172; legge 18 maggio 1989, n. 183, art. 17).

Ricorso per conflitto di attribuzioni della provincia autonoma di Trento, in persona del presidente della giunta provinciale *pro-tempore* autorizzato con deliberazione della giunta provinciale n. 9641 del 30 luglio 1996 (all. 1), rappresentata e difesa — come da procura speciale del 6 agosto 1996 (rep. n. 62329) rogata dal notaio dott. Pierluigi Mott del Collegio notarile di Trento e Rovereto (all. 2) — dagli avvocati Giandomenico Falcon di Padova e Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Manzi, via Confalonieri 5, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri, per la dichiarazione che non spetta allo Stato di disciplinare con deliberazione del Comitato istituzionale dell'Autorità di bacino del fiume Po, in modo dettagliato e vincolante per la provincia autonoma di Trento, gli allevamenti zootecnici sotto il profilo degli effluenti da essi provenienti; nonché per il conseguente annullamento, con riferimento ai vincoli dettagliati e puntuali ed alle scadenze temporali posti alla provincia autonoma di Trento, della direttiva per il contenimento dell'inquinamento provocato dagli allevamenti zootecnici allegata alla deliberazione del Comitato istituzionale dell'Autorità di bacino del fiume Po del 15 aprile 1996, n. 12, (all. 3) pubblicata nel bollettino ufficiale della regione Trentino-Alto Adige 9 luglio 1996, n. 31, per violazione:

dell'art. 8, nn. 5), 6), 14), 16) e 21), dell'art. 9, nn. 9) e 10), nonché dell'art. 16 dello Statuto di autonomia e relative norme di attuazione;

dell'art. 5 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381;

del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266;

dell'art. 14 della legge 10 maggio 1976, n. 319, come modificato dall'art. 1 del d.-l. 17 marzo 1995, n. 79, convertito, con modificazioni, nella legge 17 maggio 1995 n. 172;

dell'art. 17 della legge 18 maggio 1989, n. 183; per i profili e nei modi di seguito illustrati.

F A T T O

La ricorrente provincia è titolare di potestà legislativa primaria in materia di urbanistica, di tutela del paesaggio, di cave, di alpicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna, di agricoltura, nonché di potestà legislativa concorrente in materia di utilizzazione delle acque pubbliche e di igiene e sanità, ai sensi rispettivamente dell'art. 8 (nn. 5, 6, 14, 16 e 21) e dell'art. 9 (nn. 9 e 10) dello statuto. In tutte tali materie la provincia è altresì titolare della potestà amministrativa a termini dell'art. 16 dello statuto. Alle competenze statutarie è stata data piena operatività con le apposite norme di attuazione.

Nell'esercizio della propria potestà la provincia di Trento ha disciplinato organicamente la materia della tutela dell'ambiente dall'inquinamento con svariate leggi successivamente riunite nel testo unico di cui all'art. 1 della legge provinciale 25 luglio 1988, n. 22, approvato con decreto del presidente della giunta provinciale 26 gennaio 1987, n. 1-41/Legisl. Tale complesso normativo è stato in seguito ancora modificato ed aggiornato da altre leggi provinciali recenti o recentissime (25 luglio 1988, n. 22; 22 agosto 1988, n. 26; 15 gennaio 1990, n. 3; 27 agosto 1993, n. 21; 11 settembre 1995, n. 11; 2 febbraio 1996, n. 1).

In attuazione di tale disciplina legislativa la provincia autonoma di Trento ha altresì approvato il Piano provinciale di risanamento delle acque (delib. giunta provinciale — 12 giugno 1987, n. 5460) (all. 4), il quale contiene tra l'altro una puntuale disciplina rivolta al contenimento degli effluenti zootecnici.

In questa situazione interviene ora, in asserita attuazione della legge 18 maggio 1989, n. 183, la deliberazione del Comitato istituzionale dell'Autorità di bacino del fiume Po n. 12 del 15 aprile 1996, la quale, accanto a determinazioni attuative dell'art. 2-bis della legge 4 agosto 1989, n. 283, che la ricorrente provincia non contesta, contiene quale allegato costituente «parte integrante» della delibera una cosiddetta direttiva per il contenimento dell'inquinamento provocato dagli allevamenti zootecnici, che costituisce in realtà una disciplina dettagliata ed analitica della materia stessa, come rivelano le stesse intitolazioni degli articoli di cui tale normativa si compone: Finalità, Definizioni, Carichi ammissibili, Divieti temporali di spandimento dei liquami, Divieti di spandimento dei liquami determinati da particolari condizioni del terreno, Divieti di spandimento dei liquami determinati da aspetti territoriali e/o paesistici, Caratteristiche e dimensionamento dei contenitori di stoccaggio dei liquami, Norme relative al letame, Norme di salvaguardia (artt. 1-8 e art. 10).

Accanto a tale disciplina sostanziale la stessa «direttiva» prevede all'art. 9 gli «adempimenti» delle regioni e della provincia autonoma di Trento, stabilendo che esse «sono tenute ad adottare» taluni «provvedimenti» (numeri da 1 a 5 del primo comma), e che in particolare le amministrazioni destinatarie (tra le quali la provincia autonoma di Trento) dovranno adeguare la normativa regionale (ed ovviamente nel caso provinciale) alle «prescrizioni di cui agli artt. 3, 4, 5, 6 e 8» entro un anno, e dovranno inoltre adeguare «i contenitori di stoccaggio» alle norme previste dagli artt. 7 e 8 entro tre anni.

Senonché, la normativa così emanata da una parte si pone in contrasto con l'ordine costituzionale delle competenze, ed in particolare viola le competenze costituzionali della ricorrente provincia, dall'altra anche nel contenuto specifico essa trascura le esigenze proprie dell'economia montana, tipica della provincia di Trento.

In questi termini, sia la disciplina sostanziale che la disposizione specifica sugli adempimenti conseguenti sono, in quanto riferite alla provincia autonoma di Trento, illegittime e lesive delle prerogative costituzionali della ricorrente per le seguenti ragioni di

D I R I T T O

1. — Assenza nelle autorità di bacino nazionali del potere di disciplinare in generale e sotto qualsiasi forma gli effluenti degli allevamenti zootecnici.

Il primo dei vizi che inficiano la deliberazione impugnata consiste nella circostanza che essa disciplina una materia estranea ai poteri delle autorità di bacino, e che trova nella legislazione nazionale una apposita disciplina in altra sede e con diversi strumenti di tutela.

La sede propria di tale disciplina va ricercata, al livello statale, nella legge 10 maggio 1976, n. 319 (c.d. legge Merli), più volte in seguito modificata ed aggiornata dal legislatore, da ultimo con d.l. 17 marzo 1995, n. 79, convertito in legge 17 maggio 1995, n. 172.

Tale disciplina distingue, come ben noto, tra gli scarichi derivanti da insediamenti produttivi e quelli derivanti da insediamenti civili, cui sono assimilati gli insediamenti agricoli a termini dell'art. 1-*quater* del decreto-legge n. 544 del 1976, convertito in legge n. 690 del 1976.

Per i primi tale normativa prevede, nel caso di recapito in corpo d'acqua superficiale, la conformità pura e semplice ai limiti di accettabilità di cui alla tabella A allegata alla stessa legge.

Per gli insediamenti civili ed agricoli — che fondamentalmente qui interessano, nell'ambito dell'economia montana della provincia di Trento — la disciplina della legge Merli è stata rinnovata dal citato decreto legge 17 marzo 1995, n. 79 (convertito in legge 17 maggio 1995, n. 172), che ha introdotto un nuovo testo del secondo comma dell'art. 14 della legge n. 319/1976.

Secondo tale nuovo testo le regioni, nel definire la disciplina degli scarichi degli insediamenti civili che non recapitano in pubbliche fognature con i rispettivi piani di risanamento delle acque «nell'esercizio della loro autonomia, tengono conto dei limiti di accettabilità fissati dalle tabelle allegate alla presente legge, conformandosi ai principi e ai criteri della direttiva 91/271/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1991, tenendo conto delle indicazioni contenute nella delibera 30 dicembre 1980 del Comitato interministeriale previsto dall'art. 3 della presente legge, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 9 del 10 gennaio 1981, fatti comunque salvi i limiti di accettabilità inderogabili per i parametri di natura tossica, persistente e bioaccumulabile».

Una norma specifica è poi dettata per definire i rapporti tra i piani di risanamento delle acque e le decisioni inerenti ai «singoli corpi idrici» in cui gli scarichi recapitano: precisamente, è disposto che «i suddetti piani "regionali e nel caso provinciali" di risanamento sono redatti in funzione degli obiettivi di qualità dei singoli corpi idrici in cui recapitano gli scarichi di cui al presente comma, nei casi ed alle condizioni stabiliti, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge 17 marzo 1995, n. 79, con apposite direttive emanate dal Ministro dell'ambiente, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano».

Il problema del coordinamento tra la tutela dei «singoli corpi idrici» in quanto tali — tutela possono essere ascritti anche i compiti dell'autorità di bacino — e i poteri regionali di disciplina degli scarichi civili è stato risolto dal legislatore nel 1995, stabilendo anche i limiti entro i quali tale disciplina può essere resa dipendente dagli «obiettivi di qualità» (e soltanto dagli obiettivi di qualità) degli stessi corpi idrici.

Poiché la direttiva qui impugnata si pone al di fuori di tale sistema, essa risulta di per sé illegittima ed invasiva dei poteri costituzionali della provincia autonoma di Trento.

2. — Illegittimità della deliberazione impugnata in quanto atto normativo anomalo, non previsto e non prevedibile nell'ordinamento costituzionale.

In ogni modo — se anche non vi fosse la specifica disciplina ora ricordata — la deliberazione impugnata costituisce un atto normativo del tutto anomalo, privo di cittadinanza nell'ordinamento delle fonti del diritto stabilito dalle disposizioni di rango costituzionale e primario.

Sintomo evidente di ciò è la perplessità e l'erroneità dell'atto stesso nell'individuare le proprie fonti di presunta legittimazione. Si legge infatti nelle premesse della delibera (quinta e sesta pagina, non numerate, né pubblicate nel bollettino regionale) che la delibera sarebbe stata assunta «ai sensi» sia dell'atto di indirizzo e coordinamento assunto con d.P.C.M. 23 marzo 1990, sia dell'art. 17 del d.l. 8 aprile 1993, n. 101.

Senonché, da una parte il d.P.C.M. 23 marzo 1990 è palesemente estraneo al problema in questione. il punto 5.2 dell'atto di indirizzo, ricordato nelle premesse dell'impugnata delibera, si limita ad indicare che «per interventi devono intendersi tanto la realizzazione di opere quanto azioni finalizzate al ripristino o al mantenimento di condizioni di equilibrio naturale e di legittimo e razionale uso delle risorse», ma da tale chiarimento sulla nozione di interventi non può certo derivare la costituzione di un potere normativo specifico, e d'altronde neppure di un generico potere di disciplina.

D'altra parte, il riferimento all'art. 17 del d.l. 8 aprile 1993, n. 101, è palesemente erroneo, trattandosi di decreto-legge mai convertito, e sostituito da altro, come si dirà, con diverso contenuto. Tale erroneo riferimento, che si sarebbe compreso in una deliberazione assunta sotto il vigore di tale decreto, è davvero sorprendente in una deliberazione assunta tre anni dopo, ed oltre due anni dopo che un decreto-legge di diverso contenuto era stato convertito ed era entrato in vigore.

A prescindere da ogni altro commento, esso rivela che l'atto qui contestato è stato assunto sulla base di un equivoco circa il diritto vigente, anche se giova precisare fin d'ora che, ad avviso della ricorrente provincia, neppure il testo del decreto legge n. 101/1993 avrebbe legittimato una normativa quale quella qui contestata. Se è vero infatti che nel terzo comma dell'art. 17 (recante comma 6-*bis* dell'art. 17 della legge n. 183/1989) si legge che le autorità di bacino possono «impartire alle amministrazioni competenti direttive per la fissazione dei vincoli

e prescrizioni e per l'adozione di misure di salvaguardia», è altresì chiaro che tale prescrizione (che comunque avrebbe dovuto essere interpretata nel quadro complessivo della disciplina, anche alla luce della sentenza di codesta ecc.ma Corte costituzionale sulla quale si tornerà tra breve) prevedeva vere direttive, e non normative analitiche da trasporre in modo vincolato da parte delle leggi regionali.

In ogni modo, tale decreto legge non forma oggi parte del diritto vigente, e non può servire quale fondamento dell'atto impugnato.

Constatato che è del tutto inesistente il fondamento ritenuto dall'organo autore dell'atto, occorre ora indagare se l'atto stesso possa comunque ricondursi a quelli previsti nel vigente sistema normativo.

A tale scopo, sia consentito ricordare il sistema degli atti che la legge 18 maggio 1989, n. 183 prevede siano adottati delle Autorità di bacino e, nei bacini nazionali, dai relativi Comitati istituzionali. L'atto fondamentale è ovviamente il Piano di bacino, per il quale l'art. 17 della legge n. 183/1989 prevede diversi contenuti, attinenti fondamentalmente alla difesa del suolo sotto il profilo fisico-idrogeologico. Tra tali contenuti, quello che più può avere pertinenza con la materia in questione, pur nella sua genericità, è previsto alla lettera n), riferita alle «prescrizioni contro l'inquinamento del suolo ed il versamento nel terreno di discariche di rifiuti civili ed industriali che comunque possano incidere sulla qualità dei corpi idrici superficiali e sotterranei».

Nel valutare i possibili contenuti del piano di bacino occorre comunque tenere presente quanto stabilito da codesta ecc.ma Corte costituzionale nella sentenza n. 85 del 1990, la quale ha precisato che le prescrizioni del primo e secondo comma dello stesso art. 17 vanno intese nel senso che tali piani da una parte al primo comma «vengono equiparati ai piani di settore ... semplicemente al fine ... di stabilire che i vincoli posti ... obbligano immediatamente le amministrazioni e gli enti pubblici» mentre dall'altra (ed è ciò che qui interessa) «la loro contemporanea qualifica come atti di indirizzo e coordinamento sta semplicemente a significare che, quando i vincoli posti dai predetti piani incidono, su materie di competenza regionale o provinciale, questi devono mantenersi entro i limiti imposti alla funzione di indirizzo e coordinamento» (punto 8 in diritto).

Quanto ora esposto consente di rilevare che il contenuto analitico e dettagliato della normativa contenuta nella deliberazione qui impugnata non sarebbe consentita neppure al Piano di bacino: fermo restando comunque che, come è del tutto evidente per ragioni sia sostanziali che procedimentali, la «direttiva» in questione non è né vuole essere un atto di pianificazione.

Per gli stessi e per altri motivi va anche escluso che la «direttiva» del Comitato istituzionale configuri uno stralcio del Piano di bacino, secondo quanto consentito dal comma 6-ter dell'art. 17 della legge n. 183/1989. Non solo infatti il contenuto dello stralcio deve evidentemente per tipologia corrispondere a quello del Piano — salva la diversa ampiezza — ma secondo la stessa disposizione gli stralci «relativi a settori funzionali» devono «in ogni caso costituire fasi sequenziali e interrelate» rispetto all'intero contenuto del Piano, garantendo «la considerazione sistemica del territorio» e contestualmente adottando le misure cautelative e inibitorie rispetto ai settori non disciplinati.

Insomma, il Comitato istituzionale può procedere, per così dire, per «sottopiani mirati» relativi a (sottobacini o) settori funzionali: ma sempre nella logica complessiva del Piano di bacino, secondo i suoi contenuti propri e secondo i settori identificati dalla stessa legge n. 183/1989 (nella quale non figura alcun autonomo settore funzionale «zootecnica») e nel quadro di una rete complessiva di misure cautelative (di cui non vi è alcuna traccia). D'altronde, la deliberazione neppure soggettivamente pretende di presentarsi come stralcio del Piano di bacino.

Neppure, infine, la deliberazione qui impugnata si presenta o può essere intesa come recante «misure di salvaguardia» ai sensi del comma 6-bis dell'art. 17 della legge n. 183/1989. A parte infatti la considerazione che l'articolo contenuto nella «direttiva» non ha affatto il carattere delle misure di salvaguardia del Piano di bacino, ma quello di una compiuta disciplina di uno specifico settore, neppure espressamente menzionato tra i possibili contenuti del Piano, non può non rilevarsi che sia ragioni letterali che ragioni sistematiche impongono di riferire il potere di assumere misure di salvaguardia a quei contenuti del piano che afferiscono direttamente alla finalità specifica della difesa del suolo, ovvero entro l'ambito di materia non riconducibile — a termini della già citata sentenza n. 85/1990 di codesta ecc.ma Corte costituzionale — alle competenze regionali; e di escludere invece che le misure di salvaguardia possano attenere a quelle competenze regionali verso le quali lo stesso Piano di bacino non può che assumere la struttura ed il contenuto dell'atto di indirizzo e coordinamento. È la stessa relazione di strumentalità tra misure di salvaguardia e Piano ad imporre — accanto alle considerazioni ora esposte — tale conclusione.

La «direttiva» impugnata corrisponde dunque ad un anomalo potere normativo, esercitato su un presupposto erroneo e privo di base normativa di qualunque livello. D'altronde, la deliberazione n. 12/1996 qui impugnata chiarisce molto bene, nella parte iniziale delle premesse, quale sia il proprio orizzonte di riferimento: non tanto l'art. 17 della legge n. 183/1989, relativo ai Piani di bacino, quanto piuttosto l'art. 2-bis del decreto-legge n. 227/1989 (convertito in legge n. 283/1989). Tale disposizione prevedeva infatti — allo scopo di ridurre il carico

di nutrienti sversati a mare — che i Comitati istituzionali dei bacini di rilievo nazionale approvassero «uno schema programmatico riguardante gli interventi più urgenti, articolato per criteri e progetti», riguardante tra l'altro «la depurazione degli effluenti zootecnici e il perseguimento della compatibilità ambientale attraverso il riequilibrio del rapporto tra capi di bestiame e territorio» [primo comma, lett. b)].

È evidente tuttavia che tale disposizione non comporta l'attribuzione alle autorità di bacino di alcun potere normativo, ma semplicemente del compito di programmare concreti interventi da finanziare nell'ambito degli stanziamenti previsti dal quarto comma dello stesso articolo.

Il comitato istituzionale del bacino del fiume Po, invece, ha ritenuto di «completare» lo schema previsionale e programmatico di interventi, previsto dalla legge, con una «direttiva» non prevista da alcuna legge, contenente nulla che la disciplina degli allevamenti zootecnici sotto il profilo dell'inquinamento.

È solo da aggiungere che tale atto normativo anomalo non solo non è previsto da nessuna disposizione di legge, ma neppure potrebbe esserlo secondo le norme di rango costituzionale ed attuativo che disciplinano le autonomie regionali e delle province autonome di Trento e Bolzano in particolare.

Sul piano generale, la stessa giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte costituzionale ha costantemente affermato (da ultimo con sentenza n. 250 del 1996) che «la regola di base nei rapporti tra fonti secondarie statali e fonti regionali è quella della separazione delle competenze, tale da porre le regioni al riparo delle interferenze dell'esecutivo centrale» (punto 5 in diritto). E quanto detto per il Governo non può non valere a maggior ragione per altri organi dell'amministrazione statale.

Per quanto riguarda poi le specifiche garanzie del Trentino-Alto Adige, va in primo luogo considerato il terzo comma dell'art. 5 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione in materia di urbanistica e opere pubbliche), aggiunto con d.lgs. n. 267 del 1992, secondo il quale «i piani di bacino nazionale sono strumenti di coordinamento delle attività inerenti alle attribuzioni statali e provinciali, sempre che lo Statuto e le relative norme di attuazione non prevedano apposite modalità di coordinamento».

Per quanto riguarda poi la funzione di indirizzo e coordinamento, il d.lgs. n. 266 del 1992 ha ribadito che i relativi atti «vincolano la Regione e le province autonome solo al conseguimento degli obbiettivi o risultati in essi stabiliti».

Ne rimane confermata la necessaria struttura di indirizzo persino degli atti governativi, e di conseguenza l'illegittimità sotto ogni profilo di una disciplina di materie pertinenti alla competenza legislativa provinciale mediante atto di una qualsivoglia autorità statale, da recepire poi pedissequamente con legge provinciale.

3. — Ulteriore inammissibilità di una disciplina puramente di bacino degli allevamenti zootecnici.

Si è sopra esposto come la direttiva qui impugnata si discosti dalla normativa che disciplina il settore e comunque difetti di base normativa.

Ma l'inammissibilità ed illegittimità della disciplina appare anche sotto un diverso profilo. In effetti la disciplina degli allevamenti zootecnici dal punto di vista degli inquinamenti incide su una pluralità di interessi pubblici sia economico-produttivi sia ambientali di vario ordine, e non può ragionevolmente collocarsi al semplice livello del bacino.

Si consideri che, se la provincia autonoma di Trento dovesse semplicemente adeguare la propria disciplina a quanto deciso in sede di bacino, essa si vedrebbe costretta a recepire passivamente ben tre diverse discipline, relative rispettivamente al bacino del Po, a quello del Brenta-Bacchiglione, ed a quello dell'Adige: il che non solo renderebbe evidente il completo svuotamento della potestà normativa provinciale, ma sarebbe altresì del tutto paradossale se si considera che le tre diverse discipline porrebbero vincoli differenziati ad operatori aziendali operanti in un contesto economico omogeneo e concorrenziale.

Proprio questa, d'altronde, è la ragione della nuova stesura dell'art. 14 della legge n. 319/1976, considerata al punto 1): la necessità di trovare un punto di equilibrio tra le esigenze di qualità proprie dei «singoli corpi idrici» e la più ampia prospettiva regionale e provinciale di disciplina degli scarichi degli insediamenti civili nel proprio territorio.

Il Comitato istituzionale dell'autorità bacino del Po ha invece operato come se fosse titolare di una potestà propria ed esclusiva della disciplina della materia degli scarichi da insediamenti zootecnici, esercitando dunque un potere ad esso non attribuito.

4. — Eccesso di potere, inadeguatezza della disciplina alle esigenze dell'economia montana della provincia di Trento e omessa considerazione delle relative caratteristiche.

Anche nel procedere alla determinazione dei contenuti del proprio atto il Comitato istituzionale è incorso, ad avviso della ricorrente provincia, nel difetto di considerazione delle esigenze specifiche dell'economia montana trentina.

Nelle premesse della deliberazione n. 12/1996 si discorre lungamente della situazione della zootecnia e della relativa disciplina regionale in Lombardia, in Piemonte, in Emilia-Romagna, nel Veneto: ma in nessun luogo si mostra di aver preso in considerazione anche la situazione della provincia di Trento.

Addirittura, nell'ultimo considerato, si ricorda di aver espressamente atteso il consenso e le osservazioni della Regione Lombardia «richiedendosi in una materia così delicata il pieno consenso di tutti i membri del Comitato istituzionale». Senonché, a prescindere dall'osservazione che comunque neppure il «pieno consenso» di tali membri potrebbe rendere legittimo un atto privo di idonea legittimazione nell'ordinamento, fatto sta che non si è ritenuto di dover ottenere il consenso del rappresentante della provincia di Trento.

Nel merito, l'omessa considerazione delle esigenze specifiche dell'economia montana ha comportato l'introduzione di regole che appaiono — nel contesto trentino — eccessivamente rigide. Ad esempio, il divieto di spandimento di liquami zootecnici sui terreni gelati o innevati — previsto all'art. 5 della normativa qui contestata — non pare aver fondamento nelle zone montane, ove invece proprio tale condizione favorisce un graduale e migliore assorbimento nel terreno; ugualmente, la «facoltà data alle singole Regioni di stabilire capacità di stoccaggio ridotte per gli allevamenti di piccole dimensioni, purché comunque non inferiore a 90 giorni» (art. 7) si appalesa anch'essa inadeguata negli allevamenti familiari — diffusi nel trentino — di un ridottissimo numero di capi (sino ad 1 o 2). Analogamente, i carichi ammissibili sono definiti dall'art. 3 in termini eccessivamente rigidi e determinerebbero una ingiustificata riduzione della capacità produttiva degli allevamenti.

In definitiva, il Comitato istituzionale dell'autorità di bacino del Po si è considerata, del tutto a torto, come l'autorità preposta ad eliminare presunti «squilibri di mercato tra le diverse aree del bacino del Po» (primo considerato della terza pagina) e a valutare se le differenze di carico ammissibile tra le diverse Regioni (sempre senza considerare la provincia di Trento) siano o non siano «giustificate da specifiche caratteristiche delle aree delle regioni interessate»: dimenticando da una parte che è del tutto arbitrario — e comunque non rientrante tra i compiti dell'autorità di bacino — determinare l'unità del mercato zootecnico in relazione al bacino fluviale di collocazione (essendo ovvio che agricoltori trentini di valli vicine partecipano dello stesso mercato anche se gravitanti su fiumi diversi), dall'altra che non spetta affatto all'autorità di bacino di valutare se le differenze tra le diverse Regioni — determinate da ragioni ben complesse e non riducibili ad un solo interesse pubblico — siano o meno giustificate.

Nell'insieme, risulta che l'autorità di bacino ha agito secondo un'erronea valutazione dei propri compiti e poteri, e trascurando le esigenze specifiche della realtà trentina. Anche sotto tale profilo l'atto impugnato appare dunque illegittimo e lesivo.

Tutto ciò premesso, la ricorrente provincia autonoma di Trento, come sopra rappresentata e difesa, chiede voglia l'eccellentissima Corte costituzionale dichiarare che non spetta allo Stato di disciplinare con deliberazione del Comitato istituzionale dell'Autorità di bacino del fiume Po, in modo dettagliato e vincolante per la provincia autonoma di Trento, gli allevamenti zootecnici sotto il profilo degli effluenti da essi provenienti; nonché conseguentemente annullare con riferimento ai vincoli dettagliati e puntuali ed alle scadenze temporali posti alla provincia autonoma di Trento, la direttiva per il contenimento dell'inquinamento provocato dagli allevamenti zootecnici allegata alla deliberazione del comitato istituzionale dell'Autorità di bacino del fiume Po del 15 aprile 1996, n. 12, pubblicata nel bollettino ufficiale della regione Trentino-Alto Adige 9 luglio 1996, n. 31, per violazione:

dell'art. 8, nn. 5), 6), 14), 16), e 21), dell'art. 9, nn. 9) e 10), nonché dell'art. 16 dello statuto di autonomia e relative norme di attuazione;

dell'art. 5 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381;

del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266;

dell'art. 14, della legge 10 maggio 1976, n. 319, come sostituito dall'art. 1 del d.-l. 17 marzo 1995, n. 79, convertito, con modificazioni, nella legge 17 maggio 1995, n. 172;

dell'art. 17 della legge 18 maggio 1989, n. 183.

Padova-Roma, addì 7 agosto 1996

Avv. prof. Giandomenico FALCON - Avv. Luigi MANZI

N. 24

Ricorso per conflitto di attribuzioni depositato in cancelleria il 9 settembre 1996
(del presidente della regione siciliana)

Corte dei conti - Sezione di controllo per la regione siciliana - Deliberazione n. 50/1996 adottata, nella seduta del 29 giugno 1996, nell'esercizio del controllo preventivo ex art. 3, legge 14 gennaio 1994, n. 20 - Ricusazione di visto e registrazione riguardo ai decreti del presidente della regione siciliana n. 189 del 7 luglio 1995, n. 271 del 4 ottobre 1995 e n. 371 del 23 dicembre 1995, recanti nomine a direttori generali di aziende UU.SS.LL. della Sicilia e di aziende ospedaliere - Sottoposizione di tali provvedimenti a censure sostanzialmente di merito, anche se qualificate come rilievi di violazione di legge o eccesso di potere - Superamento, da parte dell'organo di controllo, dei limiti del sindacato di legittimità spettantegli - Invasione delle competenze della regione in materia di igiene e sanità pubblica e assistenza sanitaria - Istanza di sospensione.

(Deliberazione della sezione di controllo della Corte dei conti per la regione siciliana 11 luglio 1996, n. 50/96).

[Cost., art. 116; statuto regione Sicilia, art. 17, lettere b) e c); d.P.R. 9 agosto 1956, n. 1111].

Ricorso del presidente della Regione siciliana *pro-tempore* on. Matteo Graziano, autorizzato a ricorrere con deliberazione della giunta regionale n. 284 dell'11 luglio 1996, rappresentato e difeso, sia congiuntamente che disgiuntamente, dall'avv. Francesco Torre e dall'avv. Francesco Castaldi dell'ufficio legislativo e legale ed elettivamente domiciliato nell'ufficio della Regione in Roma, via Marghera, 36, giusta procura a margine del presente atto, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore* domiciliato per la carica in Roma, presso gli uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Palazzo Chigi e difeso per legge dall'Avvocatura dello Stato, per la risoluzione del conflitto di attribuzione insorto tra la Regione siciliana e lo Stato per effetto della deliberazione n. 50/1996 emessa dalla sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana nell'adunanza del 29 giugno 1996 e trasmessa alla presidenza della Regione con nota n. 732/S.C. dell'11 luglio 1996 in ordine ai decreti presidenziali nn. 189/Gab. del 7 luglio 1995, 271/Gab. del 4 ottobre 1995 e 371/Gab. del 23 dicembre 1995 relativi alle nomine dei Direttori generali delle Aziende unità sanitarie locali ed ospedaliere della Sicilia.

1. — Con il provvedimento impugnato viene ricusato il visto e la conseguente registrazione dei decreti del presidente della Regione siciliana nn. 189 del 7 luglio 1995, 271 del 4 ottobre 1995 e 371 del 23 dicembre 1995 relativi, rispettivamente: alla nomina dei direttori generali delle Aziende unità sanitarie locali della Sicilia, delle Aziende ospedaliere di rilievo nazionale di alta prevalenza del percorso formativo del triennio clinico della facoltà di medicina e chirurgia e delle Aziende ospedaliere regionali di riferimento per l'emergenza di secondo e terzo livello; alla nomina del dott. Lucio Pollicita a direttore generale dell'Azienda U.S.L. di Enna, in sostituzione del dott. Giovanni Randisi, dimissionario; alla nomina del dott. Giovanni Carlo Manenti a direttore generale dell'Azienda ospedaliera «Papardo» di Messina in sostituzione del dott. Vittori Spedale, dimissionario.

Dall'analisi dei provvedimenti presidenziali la sezione di controllo ha riscontrato la violazione dei principi generali in materia concorsuale applicabili ai procedimenti di selezione su invito, l'incoerenza del procedimento rispetto alle finalità perseguite dalla legge di riforma del Servizio sanitario nazionale, la contraddittorietà di comportamento, l'illogicità ed irrazionalità dei criteri di scelta, la disparità di trattamento, il contrasto con il principio costituzionale di eguaglianza dei cittadini.

Ad avviso della sezione l'esame comparato della normativa statale e regionale porta ad escludere la tesi secondo cui le nomine in esame abbiano natura fiduciaria. È pur vero che le norme non prescrivono un procedimento concorsuale, ma la prescrizione che le nomine debbano essere effettuate tra coloro che ne abbiano fatto richiesta ed il conseguente avviso pubblico diramato dall'Assessorato regionale della sanità comportano la necessità che il procedimento di selezione, anche se non rigidamente vincolato all'osservanza delle puntuali regole prescritte per i pubblici concorsi, debba comunque conformarsi ai principi generali che disciplinano la materia ed, in particolare, all'obbligo connaturato al concetto stesso di selezione che la scelta del migliore avvenga attraverso la valutazione comparativa dei candidati e dei loro titoli, previa determinazione di criteri oggettivi, coerenti, razionali.

In tale ottica la necessità di un'adequata motivazione assume una fondamentale rilevanza anche per gli atti caratterizzati dalla più ampia discrezionalità quali, appunto, i provvedimenti di nomina ad elevate cariche burocratiche.

Occorre, altresì, che il procedimento di nomina per singola struttura, o per gruppo di strutture omogenee, preveda la preventiva individuazione delle caratteristiche manageriali coerenti con le caratteristiche e le esigenze gestionali delle strutture stesse.

La Giunta regionale, invece, ha prima proceduto, con l'applicazione di criteri preferenziali, alla selezione di 26 candidati, ed ha, in seguito, provveduto all'assegnazione dei posti senza alcuna specificazione dei criteri adottati per le assegnazioni, se non per quanto riguarda i commissari ed i vice commissari delle UU.SS.LL. provinciali.

Non essendo stati selezionati, nella rosa dei 59 candidati, quelli con le caratteristiche coerenti per ciascun posto da assegnare, ne consegue che tutti avevano la legittima pretesa di concorrere per quel posto, come per tutti gli altri, e la dichiarata illegittimità di una singola nomina comporta l'illegittimità di tutte le altre.

La sezione contesta inoltre la rilevanza prioritaria data ai candidati che avevano svolto attività dirigenziale nel settore sanitario e in particolare presso le strutture sanitarie pubbliche.

La motivazione di volersi avvalere dell'esperienza maturata dai funzionari del Servizio sanitario nazionale, conferendo ad essi una priorità, che in pratica comporta l'esclusione degli altri, non sembra possa costituire un supporto logico valido e coerente alla scelta operata dall'Amministrazione, che aveva, invece, inviato a partecipare alla selezione anche soggetti con professionalità diverse, conferendo loro una legittima pretesa a vedere valutata la propria domanda, non solo ai fini dell'ammissione, ma anche a quello della scelta.

Viene contestata in particolare la rilevanza prioritaria data ai candidati che alla data del 5 luglio 1995 rivestivano la carica di commissario e di vice commissario delle UU.SS.LL. provinciali per l'evidente disparità di trattamento nei confronti degli altri candidati in possesso di pregresse esperienze di amministrazione straordinaria.

Viene contestata inoltre la rilevanza prioritaria data a coloro che, avendo raggiunto la qualifica apicale massima, avevano svolto le funzioni di coordinatore amministrativo presso le UU.SS.LL. e, nell'ambito di tale categoria, la rilevanza prioritaria data ai coordinatori che avevano svolto la loro attività in strutture ubicate nel territorio della Regione.

L'illegittimità delle nomine disposte con il d.p. n. 189 comporta infine l'illegittimità della nomina del dott. Pollicita a direttore generale della U.S.L. di Enna e del dott. Manenti a direttore generale dell'Azienda ospedaliera «Papardo» di Messina, nomine disposte rispettivamente con i dd.pp. nn. 271 e 371, sulla base di quei criteri che sono stati ritenuti illogici, irrazionali e contraddittori dalla Sezione di controllo.

2. — La ricusazione del visto e della conseguente registrazione dei decreti del presidente della Regione nn. 189 del 7 luglio 1995, 271 del 4 ottobre 1995 e 371 del 23 dicembre 1995, ledendo la competenza costituzionalmente e statutariamente riconosciuta alla Regione siciliana dagli artt. 116 Cost. e 17 lett. b) e c) e 20 Stat. Sic. e delle relative norme di attuazione approvate con d.P.R. 9 agosto 1956, n. 1111 è atto immediatamente impugnabile per conflitto di attribuzione secondo la costante giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte costituzionale.

Vero è che la Regione avrebbe potuto riproporre alle Sezioni riunite della Corte dei conti per la Regione siciliana l'esame dei provvedimenti presidenziali non ammessi a registrazione dalla Sezione di controllo. Ma, come è pure asserito nella sent. 121/1966 di codesta Corte, trattasi di una facoltà concessa al Governo della Regione dal secondo comma dell'art. 2 e dal primo periodo del primo comma dell'art. 6 del d.lgs. 6 maggio 1948, n. 655, non di una condizione di procedibilità per l'elevazione del conflitto di attribuzione avanti a codesta Corte.

Del resto «la natura dell'atto che si affermi invasivo dell'altrui competenza costituzionale, non ha mai assunto, nella giurisprudenza di questa Corte, rilievo determinante ai fini dell'ammissibilità dei conflitti tra Stato e regioni», sicchè «sono stati idonei a determinare il conflitto i concreti provvedimenti amministrativi, i regolamenti e gli atti amministrativi generali, gli atti di controllo»... (sent. 40/1977). Sull'impugnabilità in particolare gli atti di controllo dello Stato sugli atti amministrativi della Regione che sortiscano esito negativo per queste cf. 176/1973; 21/75, 130, 162 e 213 del 1976; 73/1977 ecc.

Né peraltro assume alcuna rilevanza in tema di atti di controllo la distinzione — propria invece degli atti amministrativi — tra atti definitivi e non definitivi e comunque giova ricordare che anche rispetto a questi ultimi, nella succitata sentenza 40/1977, codesta Corte ha affermato, a proposito della loro impugnabilità per conflitto di attribuzione tra Stato e regioni, che «non assumono rilevanza le distinzioni tra atti definitivi e non definitivi, atti preparatori, atti formali ed esterni, atti interni ecc.».

3. — L'impugnata delibera della sezione del controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana 29 giugno-10 luglio 1996, n. 50/96, si appalesa invasiva della competenza della Regione *in subiecta materia* in violazione degli artt. 116 Cost. e 17, lett. b) e c), e 20 dello Statuto siciliano e delle relative norme di attuazione approvate con d.P.R. 9 agosto 1956, n. 1111.

Non è questa la sede per confutare i singoli rilievi mossi dalla Sezione agli atti controllati, trattandosi di dimostrare soltanto che l'organo di controllo ha superato i limiti del proprio potere attinente al sindaco di legittimità degli atti soggetti a controllo preventivo ex art. 3 legge 14 gennaio 1994, n. 20, sia pure inteso nell'accezione più ampia, implicante la ricerca di eventuali vizi di eccesso di potere oltre all'accertamento della conformità degli atti alle previsioni normative. Coerentemente con ciò conviene affrontare *in primis* il rilievo di carattere generale invol-

gente complessivamente il tipo di procedimento (cumulativo) seguito dall'Amministrazione regionale, per poi passare (invertendo l'ordine seguito dalla Sezione) all'aspetto della motivazione delle nomine e scendere in fine a quei rilievi particolari sulle singole scelte che appaiono più sintomatici dello sconfinamento dell'organo di controllo dai propri limiti.

3.1. — Sul primo punto la Corte dei conti (pag. 54 della delibera) sostiene che, il testo letterale dell'art. 55 della l.r. 1993, n. 30, prescrive la nomina del direttore generale per ciascuna delle Aziende U.S.L. ed ospedaliere e che «ciò comporta per l'Amministrazione l'obbligo di effettuare non un solo, ma 26 distinti procedimenti di scelta». Ma l'assunto non tiene conto dell'evoluzione del quadro normativo statale in cui si inserisce la citata disposizione regionale vertente in materia di competenza complementare della Regione siciliana.

Orbene, l'espletamento di «26 distinti procedimenti di scelta» poteva avere una ragion d'essere sotto il vigore del testo originario dell'art. 3, sesto comma, terzo periodo del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, che prevedeva la nomina del direttore generale «previo specifico avviso» da pubblicarsi nella G.U.R.I., intendendo l'aggettivo «specifico» come riferito ad ogni singola U.S.L. o azienda ospedaliera, ma non più alla luce della nuova disciplina dettata dall'art. 1 del d.l. 27 agosto 1994, n. 512, convertito dall'art. 1, primo comma, della legge 17 ottobre 1994, n. 590, che globalmente prevede la nomina da parte delle regioni, «previo avviso da pubblicarsi» nella G.U.R.I., dei «direttori generali delle U.S.L. e delle aziende ospedaliere». In tal senso quindi appare senz'altro superabile l'asserito vincolo di cui all'art. 3 l.r. 30/1993, tenuto conto altresì della maggiore economicità del procedimento unico la cui scelta risponde quindi ad un apprezzamento di merito non sindacabile da parte della Corte dei conti.

3.2. — Sgomberato il campo dal falso problema procedurale su cui si impernia la suddetta censura di violazione di legge formulata dalla Sezione, si rileva altresì l'insussistenza del vizio di carenza di motivazione dedotto dall'Organo di controllo dall'«obbligo connaturato al concetto stesso di selezione, che la scelta del migliore avvenga attraverso la valutazione comparativa dei candidati, previa determinazione di criteri oggettivi, coerenti e razionali» (pag. 51) e dall'estensione, ad opera della legge 241/1990 e della l.r. 10/1991, a tutti gli atti amministrativi (con esclusione soltanto di quelli normativi ed a contenuto generale) del dovere della P.A. di palesare l'iter logico seguito (pag. 53).

Ma il primo assunto non è affatto suffragato dalla sopra citata normativa del settore. Né la l.r. n. 30 del 1993 né il decreto-legge n. 512 del 1994 prevedono la nomina di una commissione per la valutazione dei titoli e la formazione di una graduatoria, ma solo la pubblicazione di un «avviso», che può si ingenerare negli aspiranti alla nomina una aspettativa od una valutazione oggettiva ed imparziale delle rispettive posizioni, senza tuttavia togliere alla competente amministrazione quel minimo di discrezionalità che caratterizza le nomine a scelta. A seguire la tesi della Sezione sulla necessità di una valutazione comparativa dei titoli dei candidati si perverrebbe invece ad uno snaturamento dell'azione amministrativa di cui trattasi che, lungi dal conservare il connotato dell'«alta amministrazione» — ritenuto «condivisibile, in astratto» in altra parte della stessa delibera impugnata (pag. 52) —, si ridurrebbe al rango di una comune procedura concorsuale per titoli senza alcun margine di discrezionalità per la pubblica amministrazione *tertium non datur*.

La giurisprudenza del Consiglio di Stato, invero, in tema di nomine dei dirigenti generali dello Stato — a cui sono assimilabili i direttori generali delle U.S.L. (cfr. art. 1, co. 5, d.P.C.M. 19 luglio 1995, n. 502) — ha riconosciuto l'esistenza di un rapporto fiduciario tra chi conferisce e chi riceve la nomina sia pure inteso non nel senso di fiducia politica, ma secondo i normali criteri della fedeltà del pubblico impiegato rispetto agli organi di vertice (Sez. IV, 5 novembre 1991, n. 890; 6 aprile 1993, n. 393; 14 luglio 1995, n. 562) e, pur sottolineando che l'alto grado di discrezionalità insito in tale nomina non implica la sua sottrazione ai principi fondamentali di imparzialità e buon andamento, ha espressamente escluso «l'esigenza di una valutazione comparativa, con correlativo onere di motivazione sulla preferenza accordata all'uno anziché all'altro aspirante» (dec. n. 562/1995 cit.).

Non riveste maggior pregio l'argomentazione dell'organo di controllo sulla desumibilità dell'obbligo di puntuale motivazione dei provvedimenti di cui trattasi dall'art. 3, primo comma, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (riprodotto senza modifiche dal corrispondente articolo della l.r. 30 aprile 1991, n. 10).

In tale disposizione si precisa invero che la motivazione del provvedimento «deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria». Trattasi in sostanza di quell'operazione espositiva che la dottrina definisce «giustificazione» distinguendola dalla motivazione vera e propria consistente nella esplicazione dell'iter logico seguito dalla p.a. Ora, nella specie, le valutazioni della commissione di esperti istituita per l'esame delle domande degli aspiranti sono state pubblicate (con il relativo decreto assessoriale 9 giugno 1995 di presa d'atto) nella Gazzetta ufficiale della Regione n. 31, p. I, del 10 giugno 1995, mentre nel verbale n. 29 della seduta 16 giugno 1995 della Giunta regionale (che si allega) sono illustrati gli ulteriori criteri suggeriti dall'assessore regionale per la sanità per la scelta dei 26 nominandi nell'ambito della rosa di 59 aspiranti fornita dalla Commissione (criteri poi trasfusi nella nota assesso-

riale di proposta formale 20 giugno 1995, n. 3243, allegata alla delibera di giunta 5 luglio 1995, n. 340, che pure si unisce). Non si vede, quindi, cos'altro avrebbe dovuto fare la Regione per rendere trasparente il procedimento sfociato nel d.p. 7 luglio 1995, n. 189, non ammesso al visto dalla Corte dei conti, tenuto conto altresì dell'accessibilità ex legge 241/90 e l.r. 10/91 delle schede contenenti i singoli, motivati, giudizi della commissione.

3.3. — Passando ai rilievi della Sezione di controllo sui criteri seguiti dal governo regionale per le singole nomine, si osserva l'infondatezza di quello iniziale relativo alla preferenza attribuita agli aspiranti muniti di esperienza dirigenziale maturata nel settore sanitario pubblico.

L'assunto con cui la sezione trae argomento dalla mancata indicazione del suddetto criterio preferenziale nell'avviso pubblico per inferirne la contraddittorietà del comportamento dell'amministrazione (pagg. 59-60) non ha pregio, in quanto l'apertura del procedimento a soggetti di diversa estrazione risponde all'interesse pubblico di ampliare la rosa degli aspiranti mentre la scelta, in sede di primo utilizzo di tale rosa, dei candidati di questa o quella estrazione risponde ad un criterio oggettivo opinabile quanto si vuole nel merito, ma non inficiato da manifesta illogicità.

Del resto la stessa commissione esaminatrice dei *curricula* aveva fornito all'amministrazione una rosa per così dire di riserva (elenco E) utilizzabile in caso di opzione per «elementi e criteri di valutazione diversi».

Quanto ai rilievi sulla «rilevanza prioritaria dei candidati che alla data del 5 luglio 1995 rivestivano la carica di commissario e di vice commissario delle UU.SS.LL. provinciali», la valenza di tale elemento, contrariamente a quanto ritenuto dalla Sezione di controllo (pagg. 47-48), non è sminuita dal fatto che l'allegato 3 al d.m. 25 febbraio 1994 «solo in nota stabilisce che il periodo di attività svolto nelle funzioni di amministratore straordinario è comunque da considerare utile ai fini dell'iscrizione nell'elenco», essendo evidente il diverso peso che esso può avere in sede di valutazione finale sulla capacità manageriale rispetto al giudizio di ammissione al detto elenco.

Né può considerarsi aberrante la nomina di due soli dei nove commissari in carica al 5 luglio 1995 (pag. 62), dato che gli altri sette — come la stessa Sezione ha notato — non erano stati inclusi nella rosa dei 59 aspiranti ritenuti più idonei dalla commissione, evidentemente perché non erano in possesso dei distinti requisiti presi in considerazione da quell'organo.

La scelta al loro posto di sette vice commissari non ha poi nulla di illogico, attesa la riconosciuta capacità di questi ultimi di svolgere le medesime funzioni, vuoi per delega vuoi in caso di assenza o impedimento dei titolari. Non va dimenticato al riguardo che l'elemento in discorso ha costituito quel *quid pluris* in termini di fiducia che si è aggiunto al possesso da parte dei suddetti soggetti dei requisiti di «eminenza» vagliati dalla Commissione di esperti.

Infine la censura (pag. 63) secondo cui «la limitazione del privilegio ai candidati che rivestivano la carica di commissari e vice commissari alla data del 5 luglio 1995 comporta un'evidente disparità di trattamento nei confronti degli altri candidati in possesso di pregresse esperienze di amministrazione straordinaria» non tiene conto della costante giurisprudenza di codesta Corte, sempre ferma nel ritenere che «non può contrastare con il principio di uguaglianza un differenziato trattamento applicato alla stessa categoria di soggetti, ma in momenti diversi nel tempo, perché lo stesso fluire di questo costituisce un elemento diversificatore» (sentenze n. 237 del 1994, n. 243 del 1993, n. 190 del 1990, nn. 6 e 504 del 1988, n. 101 del 1987).

In ordine al rilievo sulla determinazione di dare «rilevanza prioritaria ai coordinatori che avevano svolto la loro attività in strutture ubicate nel territorio della Regione» (pag. 64), può osservarsi che tale criterio non ha dato luogo all'esclusione definitiva dei due candidati provenienti da U.S.L. continentali — la stessa Sezione ha infatti notato (pag. 68) che in sostanza è stata creata, assertivamente *contra legem* «una sorta di ruolo (cui l'Amministrazione si riserva di attingere in caso di necessità)» —, bensì un temporaneo accantonamento nella fase di avvio della riforma, per la quale sono stati ritenuti più adatti i candidati aventi una esperienza diretta della difficile realtà isolana.

3.4. — In fine, sorvolando sui rilievi relativi ad altri cari particolari (come quello del dott. Sollema, la cui mancata scelta, motivata dalla cessazione dal servizio viene criticata dalla Sezione con osservazioni sostanzialmente di opportunità), si rileva l'insussistenza del vizio di incoerenza riscontrato nella destinazione ad U.S.L. o aziende ospedaliere di ridotte dimensioni di alcuni coordinatori amministrativi che avevano maturato le loro esperienze in unità di notevoli dimensioni e con gestione di considerevoli risorse finanziarie (pagg. 69-70). Nella formulazione di tale rilievo la Corte dei conti non ha tenuto presente invero la combinazione del criterio preferenziale «della esperienza dirigenziale maturata in strutture sanitarie pubbliche» con quello di non destinare «i soggetti nominati... alle aziende presso cui hanno maturato l'esperienza dirigenziale» (v. p. 5 dell'acclusa nota assessoriale di proposta 20 giugno 1995, n. 3243, allegata alla delibera di giunta n. 340/1995), criterio, quest'ultimo, intuitivamente rispon-

dente alla non irragionevole preoccupazione di neutralizzare le «incrostazioni» formatesi nella lunga (in media decennale) carriera dei predetti soggetti e che ha dato luogo alle sporadiche deroghe al principio «dell'uomo giusto al posto giusto», rilevate dall'organo di controllo.

4. — Le considerazioni sopra svolte dimostrano l'insussistenza nel d.p. 7 luglio 1995, n. 189/Gab. dei vizi di violazione di legge (con riferimento alla procedura seguita) e dei «principi generali in materia concorsuale» che la Sezione ritiene a torto applicabili al procedimento *de quo* nonché dei vizi di eccesso di potere per contraddittorietà di comportamento, illogicità ed irrazionalità dei criteri di scelta e disparità di trattamento.

In ogni caso, attesa la divisibilità del provvedimento sottoposto al controllo, le singole irregolarità riscontrate non giustificano la mancata registrazione delle tante nomine su cui la sezione non ha trovato nulla da ridire e che resisterebbero anche ad una eventuale valutazione comparativa (ad es. quella del dott. Giuseppe Stancanelli, nominato direttore generale dell'azienda U.S.L. n. 6 di Palermo, in possesso di «esperienza professionale attuale, maturata per oltre 11 anni, con continuità presso U.S.L. di grandi dimensioni, con il possesso della qualifica apicale massima», come si legge nella scheda di valutazione n. 148, che si allega).

La sezione invece — del tutto indifferente all'importanza dei valori in gioco — ha voluto cercare a tutti i costi una connessione tra gli atti dell'intero procedimento, rasentando il paradosso laddove (pag. 71) ha preteso di far derivare dalla asserita illegittimità della nomina del dott. Navarria a direttore generale dell'azienda ospedaliera «Cannizzaro» (in qualità di ex vice commissario della U.S.L. di Catania) l'invalidità della nomina a direttore generale dell'Azienda regionale collegata con la facoltà di medicina e chirurgia catanese del dott. Poli, scelto nell'ambito di una rosa fornita dal rettore e dotato di titoli poziori rispetto a quelli del Navarria (come si rileva dalle rispettive schede che si allegano)! E tale connessione ha trovato persino tra il decreto 7 luglio 1995, n. 189, di nomina cumulativa dei 26 direttori generali di cui sopra ed i decreti 4 ottobre 1995, n. 271 e 23 dicembre 1995, n. 371, di nomina, rispettivamente, del dott. Lucio Pollicita e del dott. Giovanni Carlo Manenti a direttori generali dell'Azienda U.S.L. di Enna in sostituzione del dott. Giovanni Randisi e dell'Azienda ospedaliera «Papardo» di Messina, in sostituzione del dott. Vittorio Spedale, nomine non censurate per vizi propri, ma in quanto assertivamente «disposte... sulla base di quei criteri che sono stati ritenuti illogici, irrazionali e contraddittori».

In conclusione può senz'altro affermarsi che la Corte dei conti — sezione del controllo per la Regione siciliana — ha doppiamente invaso la sfera di attribuzioni della ricorrente: da un lato sottoponendone gli atti a censure di merito camuffate da rilievi di violazione di legge e di eccesso di potere; dall'altro rendendo immotivatamente inefficaci buona parte delle nomine sottoposte al suo esame, con gravissime conseguenze sul servizio sanitario regionale, il tutto in nome del buon andamento dell'amministrazione!

ISTANZA DI SOSPENSIONE

Con il presente ricorso la Regione siciliana si vede pertanto costretta a chiedere la sospensione dell'atto invasivo, ai sensi dell'art. 40 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e dell'art. 28 delle norme integrative per i giudizi avanti la Corte costituzionale.

Vero è che si è in presenza nella fattispecie di un atto di controllo e che, sulla base della nota constatazione di codesta Corte (ord. 121/1983), anche se fosse disposta la sospensione il provvedimento controllato rimarrebbe pur sempre privo di efficacia, non potendo la sospensione sostituire l'atto approvativo da cui dipende l'efficacia del provvedimento predetto.

Va però subito detto che la superiore constatazione non è operante — come pure la stessa Corte fa presente nella citata ordinanza — in presenza di atti controllati immediatamente eseguibili come appunto i decreti presidenziali non ammessi a registrazione che costituiscono atti amministrativi immediatamente esecutivi ai sensi dell'art. 5 del d.l. 16 maggio 1994, n. 293, convertito con legge 15 luglio 1994, n. 444.

La ricusazione del visto e della conseguente registrazione dei decreti del Presidente della Regione nn. 189 del 7 luglio 1995, 271 del 4 ottobre 1995 e 371 del 23 dicembre 1995 ha pertanto azzerato i vertici, già insediati ed operativi, delle aziende Unità sanitarie locali e delle Aziende ospedaliere della Sicilia con grave ed irreparabile danno sull'assistenza sanitaria siciliana già mortificata anche per le difficoltà di dare un assetto definitivo e funzionante alle nuove strutture e di dotarle finalmente di tecnici professionalmente capaci.

Proprio la ragionevole speranza nell'accoglimento della presente istanza e quindi del ripristino immediato della piena efficienza ed operatività delle strutture sanitarie dell'Isola attraverso il reinserimento dei propri vertici ha indotto la Regione a non riproporre alle Sezioni riunite della Corte dei Conti per la regione siciliana l'esame dei

provvedimenti presidenziali non ammessi a registrazione dalla Sezione di controllo ma a promuovere davanti a codesta ecc.ma Corte il conflitto di attribuzione al fine di ottenere, per tale via, il ripristino della legalità lesa con sacrificio della sfera d'azione della Regione in materia di assistenza sanitaria.

P. Q. M.

Si chiede a codesta ecc.ma Corte costituzionale:

preliminarmente di sospendere l'esecuzione dell'atto impugnato;

di accogliere, quindi, il ricorso, ritenendo e dichiarando che la deliberazione n. 50/1996 emessa dalla sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana nell'adunanza del 29 giugno 1996 è illegittima in quanto invade l'ambito della competenza della Regione siciliana in violazione degli artt. 116 Cost. e 17 lettere b) e c) e 20 dello statuto e delle relative norme di attuazione approvate con d.P.R. 9 agosto 1956, n. 1111;

di pronunciare in conseguenza l'annullamento dell'atto impugnato;

Si depositano col presente atto:

autorizzazione a ricorrere (delibera della Giunta regionale n. 284 dell'11 luglio 1996).

copia della deliberazione n. 50/1996 emessa dalla sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana nell'adunanza del 29 giugno 1996 e della relativa nota di trasmissione n. 732/S.C. dell'11 luglio 1996.

Palermo, addì 31 agosto 1996

Avv. Francesco TORRE - avv. Francesco CASTALDI

96C1444

N. 25

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 25 settembre 1996
(della regione autonoma Trentino-Alto Adige)*

Tributi in genere - Imposta speciale di L. 50.000 «per ogni domanda di voltura» (di cui al titolo III, n. 5, tabella A, allegata al d.P.R. n. 533 del 1954, come sostituita dalla tabella B allegata al decreto-legge n. 323 del 1996, convertito in legge n. 425 del 1996) - Prevista imposizione anche per le volturazioni catastali eseguite negli uffici della regione Trentino-Alto Adige - Conseguente obbligo degli uffici catastali e degli uffici tavolari dipendenti dalla regione di provvedere alla riscossione della imposta in questione e, rispettivamente, di non eseguire prima del pagamento della stessa l'intavolazione della voltura - Violazione dell'autonomia finanziaria della regione e, in particolare, delle competenze, legislativa e amministrativa, ad essa attribuite in via esclusiva in materia di «impianto e tenuta dei libri fondiari» con incidenza sulle funzioni delegate alla regione in materia di catasto e sull'organizzazione e l'attività degli stessi uffici tavolari (svolgenti a loro volta funzioni proprie della regione) - Istanza di sospensione.

(Circolare del Ministero finanze - Direzione centrale catasto e reg. imm. del 19 luglio 1996, n. 189/T).

(Cost., art. 119; statuto Trentino-Alto Adige, artt. 4, nn. 5 e 1, 16 e 73; d.P.R. 31 luglio 1978, n. 569, artt. 1 e 2).

Ricorso della regione autonoma Trentino-Alto Adige, in persona del presidente della Giunta regionale dott. Tarcisio Grandi, giusta deliberazione della Giunta regionale, n. 1991 del 9 agosto 1996, rappresentata e difesa — in virtù di procura speciale del 6 settembre 1996, autenticata dal segretario generale avv. Franco Conci (rep. n. 2870) — dall'avv. prof. Sergio Panunzio, e presso il medesimo elettivamente domiciliata in Roma, piazza Borghese n. 3; contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica; per il regolamento di competenza in relazione alla circolare del Ministero delle finanze — Dipartimento del territorio — Direzione centrale del catasto, dei servizi geotopocartografici e della conservazione dei registri immobiliari, 189/T del 19 luglio 1996, ricevuta il 30 luglio 1996.

F A T T O

1. — L'art. 4, n. 5 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) attribuisce alla regione autonoma Trentino-Alto Adige una competenza esclusiva in materia di impianto e tenuta dei libri fondiari in virtù dell'art. 16 dello Statuto sono riservate altresì alla regione le corrispondenti funzioni amministrative.

È noto come l'attribuzione alla regione di tali funzioni siano una conseguenza del peculiare regime della pubblicità immobiliare vigente da secoli nel territorio della regione Trentino-Alto Adige. Infatti in essa (come nelle altre parti del territorio dell'ex impero Austro-Ungarico) la pubblicità immobiliare è impostata su base reale anziché su base personale come è nel resto d'Italia. Ciò significa che nella regione Trentino-Alto Adige i registri immobiliari (vale a dire il «libro fondiario o tavolare») descrivono le singole unità immobiliari indicando in apposite partiture le singole vicende cui esse sono man mano sottoposte: sia per quel che attiene alla loro consistenza oggettiva (incorporazione, scorpori, mutamenti di destinazione), sia per quanto riguarda i loro trasferimenti (elenco dei proprietari di ogni singolo bene). Tali registri hanno inoltre anche funzione «costitutiva»: cioè la iscrizione nei medesimi (c.d. «intavolazione») è elemento costitutivo per l'esistenza del diritto reale (c.d. pubblicità costitutiva).

Dati i rapporti intercorrenti fra i registri immobiliari e quelli catastali, le norme d'attuazione dello statuto speciale Trentino-Alto Adige hanno anche delegato alla Regione le funzioni amministrative statali in materia di catasto terreni ed urbano: art. 1 d.P.R. 31 luglio 1978, n. 569 (recante appunto le norme d'attuazione in materia di coordinamento fra catasto e libri fondiari e delega alla regione delle funzioni amministrative in materia di catasto). Lo stesso d.P.R. n. 569/1978, all'art. 2, attribuisce alla regione, in relazione alla suddetta delega, anche la potestà di emanare, nella materia delegata, norme legislative di organizzazione e di spesa, nonché norme di attuazione, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 117 della Costituzione, al fine di coordinare i procedimenti amministrativi relativi al catasto ed ai libri fondiari. Si tratta, chiaramente, di uno di quei casi di delega «devolutiva» relativa a materie organicamente collegate con quelle costituzionalmente proprie della Regione: cioè uno di quei tipi di delega che — diversamente dalle deleghe c.d. «libere» — sono tutelabili attraverso il ricorso per conflitto di attribuzione.

Nell'esercizio delle suddette competenze la Regione è intervenuta con proprie leggi, dettando una organica disciplina della materia, che integra quella della legge generale sui libri fondiari (r.d. 28 marzo 1929, n. 499), ed in particolare realizza il necessario coordinamento fra catasto e libri fondiari. Essa è contenuta nella legge reg. 19 dicembre 1980, n. 12, e nella legge reg. 13 novembre 1985, n. 6.

Quest'ultima, in particolare, ribadisce (agli artt. 4 e 5) il principio fondamentale della necessaria «perfetta concordanza» fra atti del catasto e libro fondiario, e l'obbligo per l'ufficio del Catasto di apportare (d'ufficio) ai propri atti i cambiamenti riguardanti i diritti di proprietà e le modifiche catastali disposti sulla base del decreto tavolare.

2. — Da molti anni esiste un tributo speciale per i servizi resi dal personale dell'amministrazione periferica del catasto: in particolare la tabella A allegata al d.l. 31 luglio 1954, n. 533 (convertito in legge 26 settembre 1954, n. 869) — tabella sostitutiva dal d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 648 — al titolo III, n. 5, stabiliva un diritto «per la definizione e l'introduzione delle volture ai fini dell'attualità delle iscrizioni nei catasti e nell'anagrafe tributaria» che comportava il pagamento della tariffa di L. 18.000 a carico dei presentatori della domanda di voltura.

Era tuttavia pacifico che tale tributo non fosse applicabile alle operazioni degli uffici catastali della regione Trentino-Alto Adige: ciò per l'evidente motivo che ivi le volture vengono effettuate dagli uffici catastali non già in base ad una domanda dell'interessato (tenuto quindi al relativo pagamento), ma avvengono invece d'ufficio, come necessaria conseguenza dell'emanazione da parte del giudice del decreto tavolare, dell'intavolazione nel libro fondiario (art. 102 r.d. n. 499/29), e della conseguente effettuazione d'ufficio della voltura catastale (in base al principio della «perfetta concordanza» fra libro fondiario e catasto). Ed infatti mai i competenti uffici periferici avevano richiesto ai cittadini della Regione il pagamento del tributo in questione; né lo Stato aveva mai manifestato alla Regione il convincimento che quel tributo dovesse essere pagato all'Erario.

Di recente l'art. 10, del d.l. 20 giugno 1996, n. 323, convertito in legge 8 agosto 1996, n. 425, ha disposto una modificazione delle precedenti tariffe catastali ed ipotecarie, soprattutto al fine di aumentarne l'entità. In particolare il tredicesimo comma dell'art. 10 ha disposto la sostituzione del titolo III della tabella A allegata a d.P.R. n. 648/1972 (sostitutiva di quella originaria stabilita dal decreto-legge n. 533/1954) con la tabella B allegata allo stesso decreto-legge n. 323/1996. Secondo quanto prescritto al n. 5 della tabella B allegata al decreto-legge n. 323/1996, la tariffa per le volture catastali è stata aumentata, dalle originarie L. 18.000, a L. 50.000 «per ogni domanda di voltura» (tabella B, n. 5, lett. a). Il successivo quattordicesimo comma dell'art. 10 del decreto-legge n. 323/1996 aggiunge poi che la riscossione volontaria delle tasse ipotecarie e dei tributi speciali di cui al dodicesimo e tredicesimo comma è affidata agli uffici del dipartimento del territorio».

Era logico pensare — per i motivi già illustrati — che tale modifica non riguardasse gli uffici catastali della Regione Trentino-Alto Adige che così come in base alla sua disciplina originaria, anche a seguito della modifica (quantitativa) introdotta dal decreto-legge n. 323/1996 il tributo speciale in questione non potesse applicarsi alle volture catastali effettuate (d'ufficio anziché su domanda) dagli uffici dell'amministrazione periferica del catasto della regione Trentino-Alto Adige.

Senonché è pervenuta di recente alla regione Trentino-Alto Adige la circolare indicata in epigrafe (specificamente indirizzata all'Assessorato regionale per il Libro fondiario e il Catasto). Inopinatamente essa afferma (p. 5) che «il tributo speciale dovuto per le domande di voltura» sarebbe applicabile a «qualunque volturazione catastale, eseguita nell'ambito delle attività di catasto urbano o terreni, ovvero del catasto fondiario, vigente nelle regioni del nord-est del territorio nazionale».

Aggiunge ancora la circolare (p. 5) che «dove è vigente l'istituto del Libro fondiario, che com'è noto non dipende organicamente dal Ministero delle finanze, la voltura dei beni iscritti al catasto fondiario viene eseguita, tranne rare eccezioni, sulla base del decreto tavolare. Per tali fattispecie il tributo speciale può essere versato direttamente all'ufficio competente tramite mod. R.C., ovvero a mezzo conto corrente postale, specificando nella causale del versamento gli estremi dell'atto interessato (numero di repertorio, ufficiale rogante, data di morte, nome del *de cuius*, ecc.). Qualora venga utilizzato il conto corrente, l'ufficio competente, al momento della iscrizione in atti del decreto tavolare, potrà riscontrare il versamento effettuato e versare il corrispettivo nell'apposito capitolo di entrata dei tributi speciali».

Infine la circolare conclude (p. 12) stabilendo che «La regione Trentino-Alto Adige e le Direzioni compartimentali, secondo le rispettive competenze e l'autonomia conferita, verificheranno la corretta esecuzione delle presenti disposizioni, da parte dei dipendenti uffici, dandone assicurazione alla scrivente».

La suddetta circolare, nella parte in cui si indirizza alla regione autonoma Trentino-Alto Adige ed afferma che il suddetto tributo speciale per le domande di voltura è dovuta anche per le volturazioni effettuate negli uffici catastali della Regione ricorrente, è illegittimo e gravemente lesivo delle attribuzioni costituzionali della Regione, che pertanto in relazione ad essa propone il presente ricorso per conflitto di attribuzione, fondato sui seguenti motivi di

D I R I T T O

1. — *Violazione delle attribuzioni regionali di cui agli artt. 4, n. 5 e 16 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige. Violazione dell'autonomia finanziaria regionale ex artt. 119 della Costituzione, 69 e segg. Statuto (spec. 73), e d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268.*

In applicazione della disciplina stabilita dalla impugnata circolare, chi presenti una domanda di iscrizione tavolare nel Libro fondiario, alla quale debba poi seguire una corrispondente voltura d'ufficio sugli atti del catasto (come per lo più accade: per esempio se si chiede la intavolazione di un atto di compravendita di un immobile), mentre prima non doveva pagare alcuna specifica tassa, oggi deve pagare il «tributo speciale» per la domanda di volturazione catastale. In pratica occorre allegare alla domanda di iscrizione all'ufficio tavolare anche la ricevuta attestante il pagamento del tributo già effettuato presso l'ufficio del catasto.

Ciò significa, in sostanza, che per ottenere la iscrizione tavolare, cioè una operazione che è di competenza di un ufficio regionale — quale è l'ufficio tavolare — che esercita funzioni proprie della regione, occorre pagare un tributo allo Stato.

È appena il caso di sottolineare, perché risulta già chiaramente da quanto si è detto in precedenza, che tutto ciò non è stato stabilito dalla legge. In realtà, così come precedentemente alle modifiche alla tabella disposte dal recente decreto-legge n. 323/1996, la disciplina legislativa della tassa sulle domande di voltura non riguarda le volturazioni effettuate dagli uffici catastali del Trentino-Alto Adige. Al riguardo nulla di nuovo è stato disposto dal recente decreto-legge del 1996. Chi ha disposto, per la prima volta, la necessità di pagare tale tassa anche nel Trentino-Alto Adige è invece proprio la circolare ministeriale del 19 luglio 1996.

Ma così disponendo la circolare ha determinato, in primo luogo, una inammissibile ingerenza dello Stato in attribuzioni proprie ed esclusive della Regione ricorrente. Tanto di quelle relative alla tenuta dei libri fondiari (artt. 4, n. 5, e 16 Statuto), quanto della correlativa autonomia finanziaria regionale. Una autonomia, quest'ultima, fondata sui principi dell'art. 119 della Costituzione e del Titolo VI dello Statuto Trentino-Alto Adige il cui art. 73, in particolare, stabilisce che la Regione ha facoltà di istituire con legge tributi propri nelle materie di propria competenza.

La regione non ha mai inteso, né intende, istituire (come pure potrebbe nella sua autonomia) tributo per le domande di intavolazione. Sulla base di una valutazione politica e tecnica che è di sua esclusiva competenza non intende gravare i suoi cittadini di alcun tributo per tali operazioni, che nella Regione sono sempre state gratuite.

Ma in base alla circolare impugnata, invece, per ottenere la intavolazione da parte del competente ufficio regionale occorre pagare la tassa di voltura catastale, occorre cioè pagare un tributo allo Stato.

Lo Stato, con la circolare impugnata, pretende dunque di imporre ai cittadini della Regione un suo tributo — e di incamerarne il gettito — per un servizio che viene reso da uffici della Regione nell'esercizio di funzioni regionali proprie. Mentre solo la Regione, semmai, potrebbe istituire autonomamente un siffatto tributo.

2. — *Violazione delle attribuzioni proprie della Regione di cui agli artt. n. 4, 5 e 16 dello statuto Trentino-Alto Adige, nonché di quelle delegate, ed alle prime organicamente connesse, di cui alle relative norme d'attuazione dello Statuto (artt. 1 e 2 d.P.R. 31 luglio 1978, n. 569).*

2.1. — Oltre che le attribuzioni proprie di cui al motivo precedente, la circolare impugnata è altresì lesiva delle funzioni delegate in materia di catasto attribuite alla regione dall'art. 1 del d.P.R. n. 569/1978, e di quelle di coordinamento dei procedimenti amministrativi relativi al catasto ed ai libri fondiari di cui all'art. 2 dello stesso d.P.R. n. 569/1978.

Per quanto riguarda le suddette funzioni delegate, si tratta certamente di funzioni tutelabili innanzi a codesta Ecc.ma Corte con lo strumento del conflitto di attribuzione, secondo un ormai pacifico insegnamento giurisprudenziale (a partire dalla sentenza n. 559/1988). Si tratta, infatti, di una delega «devolutiva» in cui al delegante non restano poteri significativi (allo Stato restando infatti solo il consueto potere di direttiva nei confronti della Regione per le materie delegate: art. 1, secondo comma, d.P.R. n. 569/1978); delega «integrativa», in quanto costituisce una integrazione necessaria delle competenze proprie della regione (*ex* art. 4, n. 5 statuto).

Orbene, anche l'imporre agli uffici catastali, dipendenti anch'essi dalla Regione (sia pure a titolo di delega) la riscossione della imposta in questione costituisce una lesione delle predette attribuzioni regionali.

A tali uffici non viene presentata alcuna «domanda di voltura» (perché la voltura catastale non costituisce un servizio che i cittadini abbiano interesse a richiedere all'Amministrazione), onde non vi è il presupposto richiesto dalla legge per la riscossione del tributo in questione. La valutazione della presenza, o della mancanza, di tale presupposto spettava comunque alla Regione.

2.2. — La circolare (spec. p. 2) afferma inoltre che la introduzione dei nuovi tributi e l'aumento di quelli esistenti si giustifica per la attivazione di nuovi servizi e per l'aumento di quelli esistenti. Orbene, se anche il riferimento fosse limitato ai servizi degli uffici catastali, anche sotto questo profilo ne risulterebbero violate le competenze attribuite alla Regione dall'art. 2 del d.P.R. n. 569/1978. Infatti in base a tali norme d'attuazione, spetta alla Regione la disciplina della organizzazione e del funzionamento degli uffici catastali ed il coordinamento fra i procedimenti relativi al catasto e quelli relativi ai libri fondiari.

3. — *Violazione, sotto ulteriore profilo delle attribuzioni di cui al motivo precedente, nonché di quelle di cui all'art. 4, n. 1 dello Statuto.*

La circolare incide non soltanto nella organizzazione e nel funzionamento degli uffici regionali del catasto (e quindi sulle attribuzioni della regione *ex* art. 2, primo comma, d.P.R. n. 569/1978); ma anche sulla organizzazione e sul funzionamento degli stessi uffici tavolari (svolgenti funzioni proprie della Regione). Infatti questi ultimi si trovano condizionati dalla circolare nel loro funzionamento, dovendo esigere il pagamento del tributo in questione presso l'ufficio catastale prima di eseguire l'intavolazione. Mentre a loro volta gli uffici catastali si debbono adeguare alle prescrizioni organizzative, relative alla riscossione del tributo, contenute a pag. 5 della circolare. La quale circolare (pag. 12), inoltre, fa obbligo alla regione (e per esso all'Assessore per il libro fondiario e il catasto) di verificare l'adeguamento alla nuova disciplina della organizzazione dei suddetti uffici, catastali e tavolari.

Pertanto risulta lesa anche la competenza esclusiva della regione (*ex* art. 4, n. 1 statuto) in materia di ordinamento degli uffici (di tutti gli uffici) regionali e del relativo personale.

4. — *Istanza di sospensione.*

L'imposizione del tributo speciale in questione anche per le volture catastali effettuate nel Trentino-Alto Adige ha suscitato forti reazioni nei cittadini e nelle categorie più direttamente interessate. L'imposizione viene ad incidere su istituti e tradizioni peculiari della Regione (Libro fondiario e pubblicità tavolare); l'Amministrazione si trova costretta a richiedere il pagamento di un tributo affatto nuovo, che non era mai stato applicato nella Regione, e senza che ad esso corrisponda alcun nuovo servizio da parte dell'Amministrazione. Per di più il tributo dovrebbe trovare la sua giustificazione ed il suo presupposto in una «domanda di voltura» catastale che viceversa nessuno ha mai presentato, né intende presentare (perché non ne ha motivo) agli uffici regionali.

Il danno grave che deriva dall'esecuzione della circolare, di cui si chiede la sospensione *in parte qua* non è certamente solo quello che si produce nei confronti delle attribuzioni regionali, già evidenziate; ma è anche e soprattutto il danno che ricade sui cittadini del Trentino-Alto Adige — dei quali la regione rappresenta gli interessi, come ente esponenziale — che direttamente o indirettamente ne sono colpiti nel loro patrimonio.

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare che non spetta allo Stato di imporre il pagamento dell'imposta speciale di L. 50.000 «per ogni domanda di voltura» (di cui al titolo III, n. 5, della tabella A allegata al d.P.R. n. 533/1954, come sostituita dalla tabella B allegata al decreto-legge n. 323/1996, convertito in legge n. 425/1996) anche alle volturazioni catastali eseguite negli uffici della regione Trentino-Alto Adige; e per l'effetto annullare in parte qua previa sospensione, la circolare del Ministero delle finanze 189/T del 19 luglio 1996, meglio indicata in epigrafe.

Roma, addì 16 settembre 1996

Prof. avv. Sergio PANUNZIO

96C1606

N. 949

Ordinanza emessa l'8 ottobre 1996 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Piacenza nel procedimento penale a carico di Barbieri Patrizia

Reati contro la pubblica amministrazione - Abuso d'ufficio - Fatto commesso al fine di procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio non patrimoniale o per arrecare ad altri un danno ingiusto - Asserita indeterminatezza della fattispecie incriminatrice, non superabile per effetto del previsto dolo specifico, per difetto di elementi oggettivamente verificabili - Conseguente possibilità di inizio del procedimento penale senza previo accertamento della *notitia criminis* - Ipotizzata indebita ingerenza nella sfera della discrezionalità della p.a. - Lesione del principio di legalità e di quello del buon andamento della p.a.

(C.P., art. 323, primo comma).

(Cost., artt. 25, secondo comma e 97, primo comma).

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Il giudice per le indagini preliminari vista l'ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale, emessa in data 3 luglio 1996, nel procedimento penale n. 1340/1995 g.i.p. e n. 329/1995 p.m. a carico di Barbieri Patrizia.

Ritenuto che per mero disguido di impaginazione, la pag. 4 è la riproduzione esatta della pag. 2;

che occorre provvedere alla relativa correzione, riproponendo il contenuto integrale dell'ordinanza compresa pag. 4.

P. Q. M.

Dispone che nella ordinanza in data 3 luglio 1996 sia inserito il contenuto della pag. 4 per cui l'ordinanza integrale risulta come segue:

«Il pubblico ministero chiedeva il rinvio a giudizio dell'imputata indicata in epigrafe per i reati di cui all'art. 323, primo comma, c.p.

Il g.u.p. fissava l'udienza preliminare.

Ciò premesso, questo giudice ripropone anche nel presente procedimento (tenuto conto dei principi fissati dal combinato disposto dagli artt. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87 e 159 del c.p.) la questione già sollevata d'ufficio nel procedimento penale n. 255/1995 g.i.p. e n. 625/1994 p.m. in data 16 aprile 1996 in ordine all'art. 323, secondo comma, c.p. di legittimità costituzionale dell'art. 323, primo comma del c.p. perché in contrasto con gli artt. 25, secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione.

Esaminando innanzitutto il primo profilo, l'art. 323, primo comma, c.p. (ma un discorso analogo può farsi per l'art. 323, secondo comma c.p. che prevede secondo l'orientamento giurisprudenziale prevalente, una autonoma ipotesi di reato) non pare rispettare uno degli aspetti del principio di legalità sancito dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione e cioè quello della tassatività e sufficiente determinatezza della fattispecie incriminatrice; si tratta di un aspetto che, come è noto, tende a salvaguardare i cittadini contro eventuali abusi del potere giudiziario, a restringere i poteri di interpretazione del giudice.

Non si intende certo mettere in discussione che nella redazione della fattispecie incriminatrice il legislatore possa fare riferimento ad elementi normativi e non solo descrittivi.

Si vuole invece evidenziare che l'art. 323 c.p. incentra la condotta esclusivamente sull'abuso d'ufficio rinviando all'elemento soggettivo (dolo specifico) la rilevanza penale del fatto.

Senonché, come autorevole dottrina ha osservato, l'abuso è una figura che non possiede, di per se stessa, connotati oggettivamente verificabili, essendo il risultato di un giudizio che si esprime su un comportamento spesso solo in ragione del fine che lo ha ispirato; si è osservato che si tratta di un concetto abbastanza generico, di una locuzione indeterminata, di un termine neutro, incolore.

La norma si presta allora a facili manipolazioni e ad essere applicata a qualsiasi forma di vizio-irregolarità di tipo amministrativo (che possono essere legati alle ragioni più varie e differenti dalla commissione di un reato); ne conseguono, inevitabilmente, incertezze interpretative, indeterminazione applicativa.

Impostando correttamente il discorso in relazione all'attività del giudice fin dall'inizio del procedimento (perché sarebbe certamente riduttivo prospettarsi la questione guardando all'epilogo del processo) ha ancora osservato autorevole dottrina che il giudice penale può dire di trovarsi dinanzi ad una *notitia criminis* allorché è posto alla sua attenzione un fatto che, ad una sommaria valutazione corrisponda, nella sua materialità ad una ipotesi di reato.

Orbene, in relazione all'art. 323 c.p., il carattere neutro della condotta, rende poco agevole la sussunzione nell'ambito della norma dei comportamenti più vari che possono essere sottoposti al vaglio del giudice.

Ne consegue il fondato rischio che, in concreto, l'inizio del procedimento possa precedere l'accertamento di una *notitia criminis* ed essere diretto, spesso in presenza di una mera ipotesi, a verificare se nella situazione in esame ci sia effettivamente una tale *notitia*.

Va poi evidenziato che, come emerge dai lavori preparatori il legislatore del 1990 si era espressamente posto l'obiettivo di meglio tipicizzare i comportamenti lesivi dei beni da tutelare nella p.a.; senonché in tema di abuso, gli stessi lavori rendono chiaro che la formulazione attuale dell'art. 323 c.p. fu dettata anche e soprattutto da motivazioni non tecniche (incentrando la condotta solo sull'abuso e non inserendo un evento di tipo naturalistico si anticipava la soglia di punibilità «per evitare rimproveri di eccessiva indulgenza»).

L'insufficiente determinatezza dell'art. 323 c.p. appare più grave se si considera che la norma viene ad assumere un ruolo cardine e centrale nel sistema penale della p.a.: essa non ha più la funzione sussidiaria dell'originario abuso innominato; ha inglobato (e si è parlato di fattispecie «onnivora») il peculato per distrazione, l'interesse privato in atti d'ufficio, l'abuso innominato; e tutto ciò che la previsione di pene certamente non lievi.

Ad avviso di questo giudice, inoltre, non si può ritenere che l'art. 323 c.p. sia sufficientemente determinato per la presenza del dolo specifico; si tratta, come è noto, di uno degli argomenti centrali con il quale nella ormai datata sentenza n. 7/1965 la Corte costituzionale dichiarò non fondata la questione sollevata in relazione alla vecchia fattispecie di abuso innominato. Senonché, come pure è stato sostenuto in dottrina, la fattispecie non acquisisce maggiore tassatività attraverso il mero dolo specifico; in proposito non va tascurato che nella interpretazione giurispru-

denziale (anche se in verità nelle pronunce più recenti la suprema Corte ha posto un freno a tale orientamento), la prova del dolo specifico viene tratta spesso dalla mera illegittimità dell'atto e del comportamento: l'elemento soggettivo diviene un mero corollario di quello oggettivo.

Passando all'esame del secondo profilo di incostituzionalità denunciato, va ribadito che sarebbe riduttivo prospettarsi la questione guardando solo al risultato finale del procedimento (l'applicazione «discrezionale» della norma di abuso ai fini di una eventuale condanna): nella realtà giudiziale, anzi, pare prevalgano decisioni in senso assolutorio.

Occorre invece considerare quella che una autorevole dottrina ha definito una invadenza giudiziale «primaria», che si esprime, di per sé, attraverso la sola attivazione dei meccanismi processuali.

In questo senso l'art. 323 c.p., con la sua insufficiente determinatezza costituisce una facile chiave di accesso a disposizioni del giudice penale, per penetrare nel territorio della p.a. ed instaurare un processo penale: e già soltanto questo, si è giustamente osservato, è fonte di immediato discredito per i pubblici amministratori e di riflesso per la p.a.

L'art. 323 costituisce allora una «spada di Damocle» che grava sulla testa anche dell'amministratore più onesto.

Tutto ciò compromette seriamente «il buon andamento della p.a.» voluto dall'art. 97 della Costituzione: da un lato perché consente con facilità incursioni giudiziali in una normativamente riservata sfera di valutazione discrezionale della p.a.; dall'altro perché genera un clima non favorevole alla serenità della attività amministrativa ed una situazione quindi, come pure si è detto in dottrina, che può stimolare l'immobilismo, favorire mancanza di iniziativa, seminare preoccupazioni anche fra gli amministratori più onesti.

Tutto ciò compromette seriamente, si ripete, lo svolgimento di una azione amministrativa in modo efficiente, appropriato, adeguato, spedito.

Paradossalmente l'art. 323 c.p. pare minare proprio quel bene che costituisce l'oggetto specifico della tutela penale.

La questione, che si solleva di ufficio, oltre che non manifestamente infondata, è poi, di tutta evidenza rilevante per la decisione, attesa la concreta incidenza sul corso del processo.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante nel presente procedimento e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 25, secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 323, primo comma, del c.p.;

Sospende il presente procedimento;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati, nonché al p.m., all'imputata al suo difensore e alla parte civile.

Piacenza, addì 8 ottobre 1996

Il giudice per le indagini preliminari: PICCIAU

N. 1259

Ordinanza emessa il 15 novembre 1995 e 19 dicembre 1995 (pervenuta alla Corte costituzionale il 28 ottobre 1996) dal tribunale amministrativo regionale per la Campania sul ricorso proposto da Castaldo Maria contro il Ministero dell'interno.

Impiego pubblico - Vice commissari assunti in prova in qualità di vincitori del relativo concorso - Assenza per motivi di salute per un periodo superiore a novanta giorni al corso obbligatorio di formazione professionale - Dimissioni obbligatorie - Mancata previsione della facoltà della p.a. di valutare discrezionalmente la possibilità di ammissione degli interessati ad un corso successivo in caso di assenza per motivi di salute a loro non imputabili e di recupero della idoneità fisica prescritta per le funzioni di polizia - Deteriore ingiustificato e irrazionale trattamento dei vice commissari ammalati rispetto a coloro che non hanno superato il corso, cui l'art. 56 della stessa legge consente l'ammissibilità al corso successivo - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 297/1994.

[Legge 1° aprile 1981, n. 121, art. 57, lett. d)].

(Cost., artt. 3 e 97).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 786/1990 presentato da Castaldo Maria, quale procuratore generale del dott. Giovanni Castaldo, in virtù di procura generale dell'agenzia consolare di Mannheim n. 23/1989, patrocinata dagli avv.ti S.A. Violante e E. Bonelli presso il cui studio è elettivamente domiciliata in Napoli contro il Ministero dell'interno, in persona del Ministro *pro-tempore*, costituitosi in giudizio con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, per l'annullamento del provvedimento del Capo della Polizia n. 333 del 25 novembre 1988, notificato il 21 febbraio 1990 di dimissioni dal 5 giugno 1988 dal 71° Corso di formazione per vice commissari in prova;

Visto il ricorso e tutti gli atti di causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Amministrazione intimata;

Alla pubblica udienza del 15 novembre 1995, relatore il consigliere dott. Umberto Realfonzo, e uditi l'avv. Violante per il ricorrente;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Con il presente gravame la ricorrente Castaldo Maria, procuratrice generale del dott. Castaldo Giovanni, impugna il decreto del Capo della Polizia di dimissioni dello stesso dal 71° Corso di formazione per vice commissari in prova.

Il provvedimento di dimissioni forzose del dott. Castaldo, era stato cagionato dal protrarsi della convalescenza successiva ad un gravissimo incidente stradale, estraneo all'attività di servizio, che lo avevano costretto a superare i 90 giorni massimi di assenza, consentiti dall'art. 57 della legge 1° aprile 1981, n. 121.

Il ricorso è affidato alla denuncia in via principale dell'art. 57 della legge n. 121/1981 in relazione all'art. 39 della stessa legge; degli artt. 1-13 del d.P.R. n. 339/1982 e dell'eccesso di potere per violazione dei presupposti: in sostanza l'Amministrazione non avrebbe potuto senz'altro risolvere il rapporto ma avrebbe dovuto applicare la normativa prevista per i dipendenti di ruolo della Polizia di Stato. In via subordinata si deduce l'illegittimità costituzionale dell'art. 57, primo comma, lett. d), legge n. 121 cit. e degli artt. 1-13 del d.P.R. n. 339/1982.

Si costituiva in giudizio l'Amministrazione intimata depositando in data 3 maggio 1995 gli atti del procedimento; ed in data 11 maggio 1995 una memoria con cui confutava le affermazioni di controparte e concludeva per il rigetto del ricorso.

Con due memorie per la discussione rispettivamente in data 12 maggio 1995 e 23 giugno 1995 la difesa ricorrente ribadiva ed ampliava le proprie argomentazioni anche in risposta alle tesi di controparte.

All'udienza di discussione la causa, su richiesta del patrocinatore della parte, veniva trattenuta per la decisione.

DIRITTO

1. — Preliminarmente all'esame del merito si deve rilevare che il ricorso avverso il provvedimento del Capo della Polizia di dimissioni dal 71° Corso di formazione per vice commissari in prova comunicato al dott. Castaldo il 21 febbraio 1990, è stato notificato ritualmente all'Avvocatura distrettuale dello Stato in data 20 aprile 1990, e quindi nel termine decadenziale previsto dalla legge n. 1034/1971.

2. — Nell'ordine logico delle questioni, il Collegio ritiene di dover affrontare preliminarmente la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 57 della legge 1° aprile 1981, n. 121 che prevede le dimissioni obbligatorie nel caso di superamento del numero massimo di assenze consentite per infermità, anche se non nei sensi proposti con il ricorso.

Non ha infatti pregio giuridico l'affermazione della parte ricorrente per cui l'art. 57, primo comma, lett. d) della legge n. 121/1981 farebbe luogo ad una irragionevole differenziazione tra impiegati in prova ed impiegati di ruolo, in palese contrasto con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Contrariamente a quanto assume il ricorrente è proprio l'elemento dello *status* di dipendente di ruolo che giustifica infatti il differente assetto normativo in materia tra il personale non di ruolo e quello che ha raggiunto la stabilità di rapporto.

La sussistenza di maggiori guarentigie giuridiche per coloro che ricoprono un posto di ruolo appare perfettamente corrispondente a criteri di razionalità in quanto la maggiore stabilità corrisponde all'esigenza logica di preservare soprattutto le situazioni personali e familiari che normalmente vengono in essere con l'ordinario sviluppo della vita. Pertanto l'applicazione dello stesso regime giuridico a situazioni oggettivamente differenti sarebbe in contrasto proprio con il principio di uguaglianza in senso sostanziale.

Ciò posto si deve ricordare che la Sezione ha più volte in passato disatteso sia in sede cautelare che di merito, sotto diversi profili, questioni analoghe e connesse con l'applicazione dell'art. 57 della legge n. 121/1981.

Tuttavia, in relazione alla doglianza di cui al primo motivo con cui si lamenta che avendo il ricorrente vinto il concorso a 200 posti di vice commissario in prova della Polizia di Stato di cui al d.m. 26 luglio 1986, l'Amministrazione non poteva far luogo ad un provvedimento che comportasse *sic et simpliciter* la risoluzione del rapporto d'impiego, la Sezione ritiene necessario dover sollevare d'ufficio — in quanto ritenuta rilevante e non manifestamente infondata — l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 57, primo comma, lett. d) della legge n. 121/1981 per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione nei sensi che seguono.

Si deve in proposito sottolineare negativamente che l'art. 57, primo comma, lett. d) prevede l'adozione del provvedimento obbligatorio di dimissioni dal Corso a prescindere da una qualsiasi valutazione sullo stato di salute dell'interessato, sulla malattia dallo stesso contratta e sull'eventuale perdita totale o parziale dell'idoneità fisica del soggetto allo svolgimento del servizio di polizia.

Appare in tale direzione del tutto illogico che l'estromissione d'ufficio dei partecipanti ai corsi di formazione per ragioni di salute avvenga per la mera constatazione dell'involontario superamento del periodo massimo di assenza consentito, e non venga preceduta dalla verifica dell'irrimediabile perdita di quella particolare idoneità fisica richiesta in relazione di servizi di polizia.

Inoltre, ma ciò non appare secondario, la norma in esame fa luogo ad una fattispecie di carattere automatico che prescinde del tutto dalle circostanze di fatto che hanno dato origine alle assenze ed alla addebitabilità o meno all'interessato delle circostanze che hanno determinato l'infermità.

In relazione a questi due profili la Sezione ritiene che l'art. 57, lett. d) violi il principio di uguaglianza ed il principio dell'imparzialità e del buon andamento nella parte in cui non prevede, che i commissari in prova che abbiano comunque superato il limite dei trenta giorni — per motivi di salute a loro non imputabili — non possano essere ammessi a partecipare al corso successivo se hanno recuperato in pieno l'idoneità fisica.

La possibilità di essere ammessi al corso successivo peraltro è previsto dal precedente art. 56, penultimo comma, della medesima legge n. 121/1981 per il caso in cui un commissario sia stato bocciato all'esame finale del corso medesimo.

Appare al riguardo del tutto singolare che al funzionario in prova scadente ma presente sia data la possibilità di ripetere il corso, mentre ad un allievo colpito da infortuni o da infermità temporanee ciò sia definitivamente inibito.

Se la prefissazione di un rigido regime delle assenze massime consentite, è evidentemente stata collegata con l'esigenza di assicurare al massimo la presenza degli allievi al corso al fine di far conseguire ai predetti funzionari una migliore formazione professionale appare del tutto illogico, contrario al principio di eguaglianza consentire ad allievi con un rendimento rivelatosi fallimentare di ripetere i corsi, ed estromettere senz'altro allievi che, per meri accidenti della vita, abbiano superato i fatidici limiti di assenze.

Si deve in proposito osservare come la presente fattispecie appare formalmente e sostanzialmente diversa da quella affrontata e disattesa dalla Corte costituzionale con la sentenza 13 luglio 1994, n. 297.

Sotto il profilo formale il giudice delle leggi aveva dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, lett. d) e quinto del d.-l. 4 agosto 1987 n. 325 (convertito in legge n. 402/1987) nella parte in cui prevedeva che l'allievo agente venisse dimesso oltre i trenta giorni d'assenza, senza la possibilità di frequentare il corso successivo.

Sotto quello sostanziale la Corte aveva ritenuto costituzionalmente legittimo il meccanismo in quanto coerente con il sistema transitorio di reclutamento del personale proveniente dai contingenti di leva, mentre l'ipotesi di cui all'art. 57 della legge n. 121/1981 concerne funzionari che arrivano al corso in seguito alla utile classificazione nella graduatoria della procedura concorsuale.

In definitiva l'art. 57, lett. d), della legge 1º aprile 1981 contrasta con l'art. 3 e l'art. 97 della Costituzione nella parte in cui non consente all'Amministrazione di valutare discrezionalmente la possibilità, al contrario invece prevista dal precedente art. 56, settimo comma della legge n. 121/1981, di ammettere al corso successivo i Commissari in prova che siano stati assenti per motivi di salute a loro non imputabili per un periodo superiore a novanta giorni, sempre che a quella data essi abbiano recuperato l'idoneità fisica prescritta per l'esercizio delle funzioni di polizia.

P. Q. M.

Visto l'art. 134 della Costituzione; l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1; gli artt. 23 e segg. della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 57, lett. d della legge 1º aprile 1981 per contrasto con l'art. 3 e l'art. 97 della Costituzione nella parte in cui non consente all'Amministrazione di valutare discrezionalmente la possibilità di ammettere al corso successivo i commissari in prova che siano stati assenti per motivi di salute a loro non imputabili per un periodo superiore a novanta giorni, qualora abbiano recuperato l'idoneità fisica prescritta per le funzioni di polizia;

Sospende nelle more il presente giudizio e manda alla segreteria della sezione per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati;

Ordina la trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale degli atti del processo e della presente ordinanza, unitamente alla prova delle notificazioni e delle comunicazioni di cui sopra.

Così deciso in Napoli 15 novembre-19 dicembre 1995.

Il presidente: DE MAIO

L'estensore: REALFONZO

N. 1260

Ordinanza emessa il 12 ottobre 1996 e 17 luglio 1996 dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione Liguria sul ricorso proposto da Germano Adriana contro la Direzione provinciale delle poste di Savona

Pensioni - Dipendenti pubblici con anzianità contributiva inferiore ai 35 anni - Riduzione del trattamento pensionistico in proporzione agli anni mancanti al raggiungimento di detto requisito contributivo secondo determinate percentuali fissate dalla legge impugnata - Esclusione dell'applicazione della disciplina limitativa in questione per i dipendenti la cui domanda di dimissioni risulti accolta prima del 15 ottobre 1993 - Disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale (dipendente dalla sollecitudine della p.a.) della data di accoglimento della domanda di dimissioni - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, comma 18).

(Cost., artt. 3 e 97).

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso, iscritto al n. 51 p.c. del registro di segreteria, proposto da Adriana Germano, nata a Plodio il 27 agosto 1931, avverso il provvedimento prot. 1123/30105 della Direzione provinciale delle poste di Savona concernente il suo collocamento a riposo.

Uditi, nella pubblica udienza del 12 ottobre 1995, il relatore consigliere Antonio Scudieri, la dott. proc. Costantina Sarzi Amadè delegata alla difesa dall'avv. Federico Campanella, nonché la dott.ssa Caterina Antonella Di Maio in rappresentanza dell'amministrazione.

Esaminati gli atti e i documenti tutti della causa.

RITENUTO IN FATTO

Con il provvedimento specificato in epigrafe, il direttore reggente della Direzione provinciale delle poste di Savona comunicava alla sig.ra Germano che la sua domanda di dimissioni era stata accolta e che pertanto la medesima era da considerarsi cessata dal servizio a decorrere dal 2 gennaio 1994.

Al riguardo risulta emessa l'ordinanza della Direzione centrale U.L.A. del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni in data 24 dicembre 1993.

Dalla documentazione acquisita al fascicolo processuale risulta altresì che l'interessata aveva presentato domanda di dimissioni in data 14 settembre 1993 chiedendone gli effetti a decorrere dal 2 gennaio 1994. Tale domanda veniva accolta in data 9 dicembre 1993 e la relativa comunicazione all'interessata veniva effettuata il giorno successivo con il provvedimento impugnato.

Nel proporre il ricorso *de quo*, la sig.ra Germano deduce la violazione e la falsa applicazione dell'art. 11, commi 16 e 18, della legge 24 dicembre 1993 n. 537, sottolineando come tali norme nel caso di specie abbiano creato «violazione di diritti acquisiti e disparità di trattamento» tra i dipendenti dell'amministrazione aventi gli stessi versamenti contributivi, i quali, pur avendo presentato domanda di dimissioni in epoca di gran lunga anteriore al 15 ottobre 1993, si sono visti accogliere l'istanza dopo tale data, subendo i rigori della nuova legge sotto il profilo pensionistico. Pone ancora in evidenza la ricorrente che il provvedimento di accoglimento, adottato a distanza di circa tre mesi dalla domanda di dimissioni, va censurato anche con riferimento alle prescrizioni di cui alla legge 7 agosto 1990 n. 241, essendo del tutto privo di motivazione e intervenendo a oltre trenta giorni dalla data della istanza di dimissioni.

Richiama poi le norme contenute nel testo unico 10 gennaio 1957 n. 3, concludendo che la illegittimità del provvedimento adottato deriva dalla evidente illegittimità costituzionale dei commi 16 e 18 del citato art. 11, che si pongono in contrasto con gli artt. 3 e 36 della Costituzione.

Chiede pertanto l'annullamento del provvedimento di cessazione del servizio, ovvero l'invio degli atti alla Corte costituzionale in relazione alla prospettata questione di illegittimità.

L'amministrazione postale si è costituita in giudizio, producendo memoria in data 13 gennaio 1995, con cui, premessa la dinamica procedimentale concernente l'accoglimento delle dimissioni della sig.ra Germano, contesta le argomentazioni svolte nel ricorso, osservando preliminarmente che, trattandosi di questione inerente alla ordinanza di accettazione delle dimissioni, sussisterebbe un difetto di giurisdizione di questa Corte.

Nel merito fa osservare che il procedimento adottato non è censurabile, atteso che l'accoglimento delle dimissioni ha comportato i tempi strettamente necessari per verificare la possibilità di accedere alle richieste dell'interessata, richieste accolte pedissequamente per quanto attiene alla decorrenza delle dimissioni dal 2 gennaio 1994; conseguentemente non è ipotizzabile imputare a essa amministrazione alcuna responsabilità per il fatto che *medio tempore* è intervenuta la legge n. 537/1993 la quale, peraltro, ha previsto «la possibilità, per i cessati dal 1° gennaio 1994, di chiedere la riammissione in servizio».

In ordine alla sollevata questione di legittimità costituzionale dei citati commi 16 e 18, la ritiene infondata, andando riconosciuto al legislatore ampia discrezionalità nel disciplinare la materia secondo criteri riferiti anche alla realtà socio-economica del Paese.

In conclusione chiede il rigetto del ricorso.

L'interessata, con atto notarile depositato il 4 ottobre 1995, ha conferito mandato difensivo all'avv. Federico Campanella, che, in occasione dell'odierno dibattimento ha delegato il dott. proc. Costantina Sarzi Amadè a sostituirlo.

Quest'ultima è intervenuta richiamandosi alle argomentazioni contenute nel ricorso. Ha preso, altresì la parola il rappresentante dell'amministrazione per concludere, a sua volta, in conformità di quanto richiesto nella memoria prima ricordata.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Con separata sentenza, adottata in pari data, la sezione ha respinto l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dall'amministrazione, affermando la propria competenza a conoscere in via esclusiva della insorta controversia, quale giudice del rapporto pensionistico.

Con il medesimo provvedimento, previa sospensione del giudizio, ha disposto l'adozione della presente ordinanza al fine di rimettere alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 18, della legge 24 dicembre 1993 n. 537, non essendo stata condivisa la prospettazione fatta dalla ricorrente con riferimento alla sospetta incostituzionalità del comma 16, dello stesso art. 11.

Al riguardo, con la sentenza di cui sopra, la sezione ha avuto modo di precisare che le censure mosse nei confronti dell'amministrazione, alla luce della normativa vigente, non possono essere condivise, poiché nel procedere all'accoglimento delle dimissioni in epoca successiva al 15 ottobre 1993 e alla conseguente determinazione del trattamento pensionistico spettante, la stessa non poteva che attenersi a quanto stabilito dal citato art. 11, comma 16, della legge n. 537, nel senso di apportare le decurtazioni ivi previste in funzione degli anni contributivi mancanti al raggiungimento dei trentacinque anni di anzianità contributiva. Ciò nella precipua considerazione che il comma 18 di cui trattasi prevede che «le disposizioni di cui al comma 16 si applicano ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 del d.lgs. 3 febbraio 1993 n. 29, ... *omissis* ... esclusi i soggetti la cui domanda di pensionamento sia stata accolta prima del 15 ottobre 1993 dalle competenti amministrazioni».

Ciò posto, la sezione nel procedere all'esame di detta questione di legittimità costituzionale, ravvisa innanzitutto che essa è sicuramente rilevante ai fini del decidere, non potendosi dubitare che, se una declaratoria di incostituzionalità investisse detto comma 18, si dovrebbe riconoscere il diritto della ricorrente alla fruizione del trattamento pensionistico nella misura prevista dalla normativa anteriore alla legge n. 537/1993.

Sotto il profilo della non manifesta infondatezza, atteso che le regole costituzionali che si reputano violate sono quelle poste dagli artt. 3 e 97 della Costituzione, va considerato quanto segue.

1. — Il contrasto con l'art. 3 emerge dalla previsione di cui al comma 18, laddove tale norma nel disporre la esclusione dal novero dei dipendenti destinatari delle disposizioni del precedente comma 16, i «soggetti la cui domanda di pensionamento sia stata accolta prima del 15 ottobre 1993», non prevedendo una compiuta disciplina del procedimento di presentazione e di accettazione delle dimissioni, sostanzialmente riserva alle competenti amministrazioni la determinazione dei tempi di attuazione del procedimento stesso (sia pure predeterminati in conformità di quanto disposto dall'art. 1 della legge 7 agosto 1990 n. 241); talché i dipendenti destinatari della norma si trovano discriminati in funzione della diversa amministrazione di appartenenza, atteso che l'*iter* concernente la

definizione delle dimissioni giunge a conclusione in tempi diversi a seconda dell'amministrazione (e anche del diverso ufficio della stessa amministrazione) che lo svolge. E ciò per la semplice considerazione che l'organizzazione differisce sensibilmente da ufficio a ufficio e che l'espletamento delle pratiche amministrative avviene in tempi più o meno celeri in funzione del personale ivi addetto.

Orbene, pur non dubitando che il legislatore abbia in materia la più ampia discrezionalità, essa tuttavia deve rispondere a criteri di ragionevolezza ed equità; ciò che nella specie non si verifica in quanto la data di accoglimento delle dimissioni, pur essendo determinante sul piano delle conseguenze pensionistiche, è collegata a fattori estremamente variabili, indipendenti dalla volontà del legislatore.

Ciò consente che a parità di situazioni, rappresentate da soggetti, aventi medesima anzianità contributiva, che abbiano presentato in pari data — anteriormente al 15 ottobre 1993 — domanda di dimissioni con la stessa decorrenza, è possibile che per taluno essa venga accolta prima e per talaltro dopo tale data, per cui il rispettivo trattamento pensionistico sarà differente pur trattandosi di soggetti perfettamente accomunati dal possesso dei medesimi requisiti pensionistici.

Nè è suscettibile di eliminare la prospettata disparità la circostanza secondo cui il comma 19 dello stesso articolo 11 preveda la possibilità di revocare la domanda di dimissioni, giacché tale facoltà è consentita a tutti coloro che presentarono domanda successivamente al 31 dicembre 1992, senza alcun particolare riferimento ai soggetti le cui dimissioni siano state accolte dopo il 15 ottobre 1993; con la conseguenza che per questi ultimi essa si atteggia quale scelta necessitata per evitare i rigori della nuova legge, mentre per gli altri rappresenta una effettiva facoltà di scelta se revocare o meno le proprie dimissioni.

2. — Quanto all'art. 97 della Costituzione, è appena il caso di osservare come il disposto del primo comma, ai sensi del quale i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione, sia violato dalla manifesta possibilità, in relazione a oggettive situazioni di per se stesse non censurabili, che vengano procurati ingenti danni o, per converso, notevoli vantaggi, sol procrastinando ovvero tempestivamente accogliendo le domande di pensionamento anticipato dei dipendenti pubblici.

Conclusivamente, ritiene la sezione che i dubbi sulla legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 18, della legge 24 dicembre 1993 n. 537, siano non manifestamente infondati, avuto riguardo a quanto disposto dagli artt. 3 e 97 della Costituzione e poiché la questione, come dianzi osservato, è rilevante ai fini della pronuncia di merito, essa va rimessa alla Corte costituzionale, previa sospensione del giudizio in corso.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge 9 febbraio 1948 n. 1 e 23 della legge 11 febbraio 1959 n. 87, dispone che, sospeso il giudizio in corso, gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale perché sia risolta la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 18, della legge 24 dicembre 1993 n. 537, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione;

Ordina che, a cura della segreteria della sezione stessa, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera.

Così provveduto in Genova, nelle camere di consiglio del 12 ottobre 1995 e del 17 luglio 1996.

Il presidente f.f.: GAYNO

N. 1261

*Ordinanza emessa il 28 giugno 1996 dal pretore di Monza
nel procedimento civile vertente tra la Carrozzeria Briantea S.n.c. e Barbareschi Daniele ed altra*

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

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

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

IL PRETORE

Dato atto che nessuno è comparso all'udienza di prima comparizione del 27 marzo 1996, sciogliendo la riserva che precede, previo rilievo che lo scioglimento della stessa è tardivo per il carico di lavoro del giudicante, osserva:

I. — La presente controversia è stata introdotta con citazione notificata il 29 dicembre 1995.

In assenza di comparizione delle parti, il giudicante dovrebbe fare applicazione della norma dell'art. 181, secondo comma, c.p.c., nel testo risultante dalla inopinata modificazione apportata dall'art. 4, comma 1-bis del d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432 come convertito dalla legge 20 dicembre 1995, n. 534.

In particolare, il testo dell'art. 181, primo comma, nuovamente reintrodotta dispone che «se nessuna delle parti comparisce nella prima udienza, il giudice fissa una udienza successiva, di cui il cancelliere dà comunicazione alle parti costituite. Se nessuna delle parti comparisce alla nuova udienza, il giudice, con ordinanza non impugnabile, dispone la cancellazione della causa dal ruolo». Tale testo, salva la sostituzione del riferimento al giudice istruttore del vecchio processo avanti al tribunale, del riferimento al «giudice» (imposto dalla scomparsa nel nuovo rito processuale civile della figura del giudice istruttore), è quello che nel nostro ordinamento venne introdotto dall'art. 15 della legge 14 luglio 1950, n. 581, cioè dalla famosa (o forse famigerata, per chi abbia a cuore un modello processuale civile moderno) Novella del 1950.

Per effetto del rinvio (formale o ricettizio che sia) dell'art. 309 c.p.c. al primo comma dell'art. 181, la disciplina dell'assenza delle parti costituite in prima udienza, nel senso della previsione di un rinvio dell'udienza, è ridiventata applicabile anche alle udienze successive all'udienza di prima comparizione. Per cui, il nostro processo civile ha tornato ad ispirarsi ad una regola, in base alla quale è consentito alle parti costituite, se sono d'accordo, ovvero all'unica parte costituita, di dilazionare lo svolgimento del procedimento senza palesare in alcun modo la ragione della dilazione e senza che al giudice sia consentito alcun potere di valutazione in ordine alla ragionevolezza della dilazione.

Ritiene questo pretore che la reintroduzione di tale disciplina non sia conforme a Costituzione e sulla base di questo convincimento ha già sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 309 c.p.c., dapprima con l'ordinanza del 24 gennaio 1996 resa nella causa fra Immobiliare Giga s.r.l. e Zamboni Alfio Tullio (n. 5743/1995 r.g.c.) e, poi, con l'ordinanza del 13 maggio 1996 nella causa fra Residence Santa Giuliana s.r.l. e Vernizzi Rinaldo e Russo Anna (n. 6264/1995 r.g.c.), nella quale le ragioni della incostituzionalità sono state aggiornate al lume del recente disconoscimento da parte della Corte costituzionale della rilevanza, ai fini della regolamentazione del processo civile, della norma dell'art. 97 della Costituzione. Nella recente sentenza n. 84/1996 la Corte costituzionale ha, infatti, ribadito che la norma dell'art. 97 rilevarebbe solo ai fini della regolamentazione dell'ordinamento degli uffici giudiziari a livello amministrativo e non invece ai fini della concreta regolamentazione del processo sotto il profilo dell'esercizio della funzione giurisdizionale.

Pur non condividendo tale autorevole opinione questo pretore, nella citata ordinanza del 13 maggio 1996 vi ha prestato ossequio ed ha abbandonato come parametro di riscontro della sollevanda questione di costituzionalità dell'art. 309 c.p.c. il riferimento all'art. 97, già utilizzato nell'ordinanza del 24 gennaio 1996.

II. — Con la presente ordinanza si intende sollevare questione di legittimità dell'art. 181, primo comma, c.p.c. sulla base del richiamo integrale (del resto già avvenuto in altre ordinanze di rimessione alla Corte costituzionale della medesima questione) delle ragioni esposte nell'ordinanza del 13 maggio 1996 a proposito della questione di costituzionalità sollevata sull'art. 309 c.p.c. In tale ordinanza, del resto, si evidenziò come la Corte costituzionale, ove accogliesse la questione sull'art. 309 potrebbe d'ufficio dichiarare incostituzionale direttamente anche l'art. 181, primo comma, c.p.c.

Pertanto, in questa sede si intendono richiamate integralmente le motivazioni poste a fondamento dell'ordinanza 13 maggio 1996.

In ordine alla rilevanza della questione nel presente giudizio, si osserva che essa è manifesta, poiché il giudice dovrebbe necessariamente provvedere ad applicare la norma denunciata come incostituzionale e fissare una nuova udienza, anziché disporre l'immediata cancellazione della causa dal ruolo, come dovrebbe essere secondo la disciplina che si reputa conforme alla Costituzione, siccome illustrato nell'ordinanza 13 maggio 1996.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, previo integrale richiamo delle considerazioni poste a base della questione di costituzionalità dell'art. 309 del c.p.c., sollevata con l'ordinanza 13 maggio 1996, resa nella causa n. 6264 r.g.c. 96 (vertente fra Residence Santa Giuliana s.r.l. e Vernizzi Rinaldo e Russo Anna), dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3, secondo comma, e 24, primo comma, della Costituzione la questione di costituzionalità dell'art. 181, primo comma, del c.p.c., come novellato dall'art. 4, comma 1-bis del d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432 convertito nella legge 20 dicembre 1995, n. 534, nella parte in cui, in caso di mancata comparizione delle parti costituite alla prima udienza di comparizione prevede che il giudice debba fissare una nuova udienza, invece che disporre l'immediata cancellazione della causa dal ruolo;

Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale degli atti del processo;

Ordina alla cancelleria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza al signor Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai signori Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Si comunichi alle parti.

Monza, addì 28 giugno 1996

Il pretore: FRASCA

96C1762

N. 1262

*Ordinanza emessa il 10 luglio 1996 dal pretore di Monza
nel procedimento civile vertente tra la Fidalco Sonic S.r.l. e la Nuova Ceppi Ratti S.p.a.*

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

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

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

IL PRETORE

Sciogliendo la riserva che precede, osserva:

I. — La presente controversia è stata introdotta con citazione notificata il 9 aprile 1996 ed alla prima udienza di comparizione nessuno è comparso.

In assenza di comparizione delle parti, il giudicante dovrebbe fare applicazione della norma dell'art. 181 secondo comma c.p.c., nel testo risultante dalla inopinata modificazione apportata dall'art. 4, comma 1-bis del d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432 come convertito dalla legge 20 dicembre 1995, n. 534, divenuto efficace fin dal 21 dicembre 1995 ex art. 15, comma 5, legge n. 400/1988.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 1261/1996).

96C1763

N. 1263

*Ordinanza emessa il 10 luglio 1996 dal pretore di Monza
nel procedimento civile vertente tra Di Stefano Lucia e Roppa Marcello ed altri*

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

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

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

IL PRETORE

Sciogliendo la riserva che precede, osserva:

I. — La presente controversia è stata introdotta con citazioni notificate il 16 aprile 1996 ed alla prima udienza di comparizione nessuno è comparso.

In assenza di comparizione delle parti, il giudicante dovrebbe fare applicazione della norma dell'art. 181, secondo comma, del c.p.c., nel testo risultante dalla inopinata modificazione apportata dall'art. 4, comma 1-bis del d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432 come convertito dalla legge 20 dicembre 1995, n. 534, divenuto efficace fin dal 21 dicembre 1995 ex art. 15, comma 5, legge n. 400/1988.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 217/1994).

96C1764

N. 1264

*Ordinanza emessa il 28 giugno 1996 dal pretore di Monza
nel procedimento civile vertente tra la Dim Elettrica di Mauro Salvatore e Silver Pack di Di Silvestro Antonio e C. s.n.c.*

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

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

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

IL PRETORE

Letti gli atti, sciogliendo la riserva che precede, osserva:

I. — La presente controversia è stata introdotta con citazione notificata il 5 ottobre 1995. Dopo l'esperimento dell'udienza di prima comparizione, nella quale la parte convenuta veniva dichiarata contumace, all'udienza ex art. 183 c.p.c. del 2 aprile 1996 nessuno compariva ed il giudicante si riservava, occorrendo stabilire se al processo fosse applicabile la norma dell'art. 309 c.p.c. nel testo risultante dal rinvio all'art. 181, primo comma, c.p.c. nel testo inopinatamente novellato (o meglio, come si vedrà, rinovellato) dall'art. 4, comma 1-bis, del d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432, come modificato (o meglio aggiunto) dall'allegato approvato dall'art. 1 (ed unico) della legge di conversione di detto decreto, cioè la legge 20 dicembre 1995, n. 534.

Tale nuovo testo dell'art. 181, secondo comma, c.p.c., che non ha fatto altro che ripristinare il vecchio testo modificato dalla sfortunata legge 26 novembre 1990, n. 353/1990, è entrato in vigore a far tempo dal 21 dicembre 1995, giusta la disposizione generale dell'art. 15, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Non sembra dubbio che, alla stregua del c.d. principio *tempus regit actum*, la nuova norma (vecchia quanto al contenuto) sia applicabile alla presente controversia, di modo che, di fronte alla mancata comparizione dell'unica parte costituita si dovrebbe, in forza del primo comma dell'art. 181, fissare altra udienza, cui appunto rinviare la causa.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 1261/1996).

96C1765

N. 1265

*Ordinanza emessa il 28 giugno 1996 dal pretore di Monza
nel procedimento civile vertente tra Galimberti Emanuele e Rossi Matteo ed altro*

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

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

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

IL PRETORE

Dato atto che nessuno è comparso all'odierna udienza di prima comparizione del 17 aprile 1996, sciogliendo la riserva che precede, previo rilievo che lo scioglimento della stessa è tardivo per il carico di lavoro del giudicante, osserva:

I. — La presente controversia è stata introdotta con citazione notificata il 22 dicembre 1995.

In assenza di comparizione delle parti, il giudicante dovrebbe fare applicazione della norma dell'art. 181, secondo comma, c.p.c., nel testo risultante dalla inopinata modificazione apportata dall'art. 4, comma 1-bis del d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432 come convertito dalla legge 20 dicembre 1995, n. 534, divenuto efficace fin dal 21 dicembre 1995 ex art. 15, comma 5, legge n. 400/1988.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 1261/1996).

96C1766

N. 1266

*Ordinanza emessa il 9 settembre 1996 dal pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli
sul ricorso proposto da Annibaldi Daniele contro il sindaco del comune di Guidonia ed altro*

Parchi e riserve naturali - Parco naturale/archeologico dell'Inviolata, in territorio di Guidonia - Diniego dell'autorizzazione ad impiantare un frutteto in area ricompresa nel Parco - Asserita, sostanziale espropriazione di azienda agricola, senza corresponsione di alcuna indennità - Lesione del diritto di proprietà e del principio di eguaglianza in relazione all'art. 40, terzo comma, del trattato di Roma - Violazione della ripartizione di competenze tra Stato e regioni - Mancata osservanza dell'obbligo di copertura finanziaria per nuove e maggiori spese.

(Legge regione Lazio 20 giugno 1966, n. 22).

(Cost., artt. 3, 42, 81 e 117; trattato CEE art. 40, terzo comma, con legge di ratifica 14 ottobre 1957, n. 1203).

IL PRETORE

Letti gli atti, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 31 agosto 1996 nel procedimento tra Annibaldi Daniele e il sindaco del comune di Guidonia nonché il presidente della regione Lazio.

Premesso che con ricorso *ex art.* 703 c.p.c. depositato il 26 agosto 1996, Annibaldi Daniele assumeva di essere titolare di una azienda agricola, denominata «Prato Rotondo» di 65 ha. sita in agro del comune di Guidonia; rappresentava che in virtù della legge regionale 20 giugno 1996, n. 22, istitutiva del Parco naturale/archeologico dell'Inviolata in territorio di Guidonia-Montecelio, 35 ha. pari a più del 50% dell'estensione dei terreni su cui insisteva l'azienda da lui condotta, erano stati ricompresi nell'area del Parco, per cui sussisteva il fondato timore che gli venisse inibita ogni possibilità di sfruttamento, attese le proibizioni previste dagli artt. 7 e 8 della citata legge. Che tale timore era divenuta concreta realtà avendo il sindaco del comune di Guidonia, nella sua qualità di gestore del Parco, negato, con comunicazione dell'8 agosto 1996, l'autorizzazione ad impiantare un frutteto su di una area di tre ettari, proprio in virtù di quanto previsto dalla prefata legge regionale. Riteneva il ricorrente che tale diniego era da considerarsi come turbativa del possesso dell'azienda agricola da lui condotta e limitativa, quindi, del suo diritto soggettivo di esercizio di impresa agricola, attese sia la illegittimità costituzionale della legge regionale, perché violativa dei precetti di cui agli artt. 3, 42, 81, 117 e 128 della Carta costituzionale, sia la incompatibilità con quanto previsto dal Trattato di Roma istitutivo delle C.E.E. e successivo atto unico, in particolare in riferimento agli artt. 40 e 52 del Trattato. L'art. 117 della Carta costituzionale era stato violato sotto diversi aspetti: innanzitutto perché con una legge regionale si era statuito in materia di beni archeologici, materia riservata, al contrario, allo Stato, così come stabilito dall'art. 48, d.P.R. n. 616/1977. In secondo luogo perché la potestà legislativa regionale non si era esplicata «nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato», avendo violato sotto diversi e più profili la legge quadro n. 394/1991:

a) innanzitutto l'art. 1, secondo comma, che statuisce che un parco sia istituito per la protezione di «formazioni fisiche, geologiche, geomorfologiche e biologiche, o gruppi di esse, che hanno rilevante valore naturalistico e ambientale». Tali requisiti erano da ritenersi inesistenti qualora si poneva mente alla circostanza che la zona era da tempo immemorabile intensivamente coltivata e che nel parco era stata addirittura inglobata una discarica per rifiuti solidi urbani che si estendeva per 35 ha., condotta dalla s.r.l. Ecoitalia 87;

b) ancora più evidente la violazione in quanto previsto dall'art. 22 della richiamata legge n. 394/1991: innanzitutto in riferimento al terzo comma, prescrivente che per la istituzione di parchi naturali regionali dovevano essere utilizzati «soprattutto demani e patrimoni forestali regionali, provinciali, comunali e di enti pubblici», mentre il parco per cui era processo insisteva soltanto su terreni appartenenti a privati, tra cui una discarica, senza che vi fossero ricompresi terreni demaniali. Di poi il 1° e 2° comma del prefato art. 22, essendo state disattese le disposizioni in tema di partecipazione degli enti interessati (nella specie il comune di Guidonia) al procedimento

di istituzione della area protetta. Sotto questo profilo, riteneva il ricorrente che era stato, altresì, violato dal legislatore regionale l'art. 128 della Costituzione in riferimento, sempre all'art. 117, in quanto il parco, avendo una dimensione comunale e non rispondendo ad un reale interesse o regionale o sovracomunale o sovraprovinciale si era tradotto in un illegittimo strumento diretto a disciplinare «l'assetto e la utilizzazione del territorio» del comune di Guidonia con usurpazione del potere a questo riservato, distorcendo le finalità che si prefiggeva la legge n. 394/1991 nell'accordare alle regioni la potestà della istituzione dei parchi regionali.

Infine erano da ravvisarsi la violazione degli artt. 81 e 42 della Costituzione, non avendo previsto la legge regionale una copertura finanziaria adeguata (L. 100 milioni annui), sia per il funzionamento del parco sia per le espropriazioni di fatto già attuate sia da attuare nei confronti dei privati.

Riteneva, peraltro, il ricorrente che la legge regionale più volte richiamata violasse i «Principi generali del diritto» di cui garantisce l'osservanza, la Corte di giustizia dell'Unione europea. Primi fra tutti i c.d. Diritti fondamentali: tra gli altri quelli concernenti la proprietà, l'impresa, la parità di trattamento da parte delle Autorità nazionali. La legge regionale n. 22/1996, aveva, infatti, da una parte, sostanzialmente espropriato aziende agricole insistenti in area parco, senza previsione di corresponsione di idonea indennità ai soggetti espropriati. Dall'altra, attraverso le inibizioni previste dall'art. 7, aveva posto in essere un inammissibile discriminazione, in dispregio di quanto statuito dall'art. 40 del Trattato di Roma, istitutivo delle C. E. E.

Tanto premesso richiedeva l'Annibaldi che il pretore in via provvisoria e urgente, ordinasse al comune di Guidonia, nella veste di gestore del Parco, di disapplicare la legge regionale n. 22/1996 e rimettesse gli atti alla Corte costituzionale e alla Corte di giustizia della Unione europea per le valutazioni di loro competenza in riferimento alle illegittimità eccepite.

Si costituivano il sindaco del comune di Guidonia e la regione Lazio eccependo in linea principale la inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione; subordinatamente la insussistenza dei presupposti della azione di manutenzione, non avendo, il sindaco di Guidonia, posto in essere qualsivoglia turbativa, essendosi limitato ad applicare quanto previsto e impostogli dalla legge regionale. All'esito il pretore si riservava di decidere.

TANTO PREMesso, OSSERVASI

1. — Devesi, preliminarmente, mandare disattesa l'eccezione relativa al difetto di giurisdizione del pretore adito sollevata dalle difese delle Amministrazioni resistenti, giacché le censure dedotte da parte ricorrente attengono effettivamente a una ipotesi di turbativa del possesso che, ove effettivamente sussistente, non potrebbe che appartenere alla cognizione della AGO.

La turbativa che si lamenta (in particolare quella già concretatasi nell'impedimento di impiantare un frutteto) non è, d'altronde, l'esito dell'esercizio di un potere discrezionale attribuito al comune di Guidonia da un atto normativo primario, bensì la conseguenza diretta di una legge-provvedimento di fronte alla quale il comune medesimo ha dovuto agire senza poter neanche fondare la propria azione sulla scelta fra un minimo di opzioni possibili.

Non solamente non esiste, dunque, un livello di discrezionalità nell'esercizio della attività esercitata dal comune resistente nei confronti del ricorrente, ma la legge regionale sembra addirittura avere tolto all'Ente locale anche quel minimo di discrezionalità che prima possedeva in materia di agricoltura, in base alla legislazione nazionale vigente. Nessuna legge nazionale attribuisce, tuttavia, ai comuni o alle regioni, il potere di intervento sulle attività agricole connesse alle facoltà inerenti l'esercizio delle relative imprese (cambiare culture, movimentare terreni, accedere con mezzi motorizzati ai fondi, ecc.); per cui la giurisdizione dell'AGO scaturisce — anche a prescindere da ogni considerazione in ordine alla disapplicabilità degli atti pubblici illegittimi — in primo luogo dalla completa assenza di ogni effettivo potere discrezionale in capo al comune resistente (a proposito del consentire, o non consentire, il compimento di determinate attività agricole) e in secondo luogo dalla circostanza che il ricorrente lamenta la lesione di norme comunitarie che — come è ormai ben noto — attribuiscono situazioni soggettive di diritto tali da imporre, a loro volta, ai giudici nazionali di disapplicare persino le leggi e gli atti con forza di legge che si rilevino in contrasto con le norme comunitarie stesse: su tali situazioni soggettive, dunque, la giurisdizione non può non appartenere al giudice ordinario (vedi Cass. civ. s.u., 29 novembre 1991, n. 12843 in giust. civ. Mass, 1991, fasc. 11; T.A.R. del Lazio, sez. II, 1º febbraio 1978, n. 31, in R.I.A.R.I., 1978, 991).

2. — Nel demerito ritiene il decidente che ogni decisione sulla presente domanda cautelare debba necessariamente essere assunta dopo la pronuncia degli organi giurisdizionali competenti a conoscere i profili di incostituzionalità e di incompatibilità con le regole del Trattato C.E.E., scaturenti dalle domande incidentali sollevate in merito dal ricorrente. Entrambe le questioni, infatti, nella prospettazione che ne è stata data e alla quale si rinvia più partitamente *ob relationem*, risultano infatti assistite da quei requisiti di non manifesta infondatezza e rilevanza tali da imporre al giudicante di sollevare le relative questioni pregiudiziali meglio precisate nel ricorso in esame.

P. Q. M.

1) Visto l'art. 177 del Trattato di Roma; ordina trasmettersi gli atti alla Corte di giustizia della Unione europea affinché decida le seguenti questioni pregiudiziali:

Primo quesito. Se una norma di diritto nazionale che imponga alle aziende ricomprese in un Parco naturale-archeologico di astenersi da ogni attività e qualunque attività sulle relative aree — risolvendosi in una sostanziale espropriazione delle aziende ricomprese nel parco stesso senza che sia prevista alcuna indennità per i soggetti espropriati — violi i diritti fondamentali legati alla proprietà, all'impresa e alla parità di trattamento da parte delle autorità nazionali;

Secondo quesito. Anche a prescindere dalla risposta che la Corte di giustizia riterrà di dare al primo quesito, se le misure previste dall'art. 7 della legge regionale in esame (equiparabile, ai fini del giudizio comunitario ad ogni altra norma nazionale) violino il principio di uguaglianza e il connesso divieto di discriminazione previsto dall'art. 40, n. 3, secondo comma, del Trattato di Roma;

2) Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1957, n. 87 ordina altresì, contestualmente, la trasmissione della presente ordinanza e degli atti del giudizio anche alla Corte Costituzionale onde questa decida, ai sensi dell'art. 134 della Costituzione, le seguenti questioni ritenendole rilevanti e non manifestamente infondate:

Primo quesito. Se la legge regionale 20 giugno 1966, n. 22, violi le disposizioni contenute nell'art. 117 della Costituzione, che delimita la potestà legislativa regionale in relazione ai principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato e dalla legge quadro 6 dicembre 1991, n. 394 e debba perciò essere dichiarata incostituzionale nel suo complesso;

Secondo quesito. In caso di risposta negativa al primo quesito, se quella stessa legge regionale violi le disposizioni contenute nell'art. 81 della Costituzione, per avere previsto una copertura finanziaria assolutamente e palesemente inadeguata e debba perciò essere dichiarata incostituzionale almeno per le parti che richiedono necessariamente di attingere alle risorse finanziarie pubbliche esorbitanti la somma di lire cento milioni, stanziata dalla legge stessa a copertura dei relativi oneri;

Ordina la sospensione del presente procedimento, in riferimento altresì, anche a ogni decisione in merito al richiesto provvedimento monitorio di tutela nel possesso da pronunciarsi nei confronti del sindaco pro-tempore del comune di Guidonia-Montecelio;

Manda la cancelleria per tutti gli adempimenti conseguenti alle ordinanze di rimessione dinanzi la Corte di giustizia dell'Unione europea e dinanzi la Corte costituzionale;

Con riferimento al tempo presumibilmente occorrente perché la Corte di giustizia e la Corte costituzionale si pronuncino, rinvia per il prosieguo di merito alla udienza del 1º settembre 1998.

In Tivoli, così deciso il 9 settembre 1996

Il pretore: CROCE

N. 1267

*Ordinanza emessa il 15 giugno 1996 dal pretore di Messina
nel procedimento di esecuzione promosso da Grasso Domenico contro Pagano Nicola ed altra*

Matrimonio - Divorzio - Indennità di fine rapporto - Percentuale del quaranta per cento spettante all'ex coniuge - Determinazione in base alla sola durata del matrimonio - Mancata previsione della determinazione della percentuale spettante all'ex coniuge in misura variabile rispetto all'effettiva durata della convivenza, all'eventuale affidamento dei figli e alle condizioni personali ed economiche dei coniugi - Irrazionalità ed incidenza sui principi di tutela della famiglia e della garanzia previdenziale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 23/1991 di non fondatezza di analoga questione non condivisa dal giudice rimettente.

(Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 12-bis; legge 6 marzo 1987, n. 74, art. 6).

(Cost., artt. 3, 29 e 38).

IL PRETORE

Letti gli atti e sciogliendo la riserva nel giudizio portante il n. 3072/1994 reg. gen. es., vertente tra la sig.ra Grasso Domenico, creditrice procedente, contro Pagano Nicola — in esecuzione del decreto del 20 maggio 1994 del tribunale civile di Barcellona P.G. che ha attribuito alla sig.ra Grasso una quota pari al 40% dell'indennità di fine rapporto — questo giudice ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale in ordine alla norma prevista dall'art. 12-bis della legge 1° dicembre 1970, n. 898 introdotto dall'art. 16 della legge 6 marzo 1987, n. 74.

La suddetta norma appare in contrasto con gli artt. 3, 29 e 38 della Costituzione per i motivi che seguono:

1. — In ordine alla compatibilità della norma *de quo* con il principio di uguaglianza, il riferimento contenuto nell'art. 12-bis, agli anni in cui il rapporto di lavoro è coinciso con il matrimonio, determina disparità di trattamento tra situazioni sostanzialmente omogenee.

Pur tenendo presenti le ragioni di certezza che possono aver determinato il legislatore ad introdurre la disposizione in oggetto, ancorandola ad un dato certo, qual'è la durata del matrimonio, non ci si può esimere dal considerare — come giudici, ma anche come cittadini che vivono in un contesto sociale, quindi sensibili alle condizioni in cui versano entrambe le parti in un giudizio di cessazione degli effetti civili del matrimonio — che il privilegio per le esigenze di certezza non deve far dimenticare o considerare in subordine, che talvolta una valutazione astratta non soddisfa l'esigenza di un diritto giusto che risponda alle istanze e condizioni concrete di tutti, e cioè sia degli aventi diritto a pretese garantite, che dei soggetti obbligati.

Invero questa Corte, avendo avuto occasione di pronunciarsi sul tema che viene riproposto alla sua attenzione, ha evidenziato come, con la riforma della disciplina del divorzio, il legislatore del 1987, ha mirato a rimuovere gli effetti di segno negativo ed a ripristinare una situazione di uguaglianza tra i soggetti del rapporto matrimoniale (nella misura in cui ciò sia possibile dopo la dissoluzione del vincolo coniugale), con l'obiettivo di tutelare il soggetto economicamente più debole e valorizzare la solidarietà economica che lega i coniugi durante il matrimonio.

Sebbene sia pacifico che la prevalente giurisprudenza — ai fini della determinazione del *quantum* dell'assegno divorzile (dall'attribuzione del quale deriva il diritto alla percezione di una quota del t.f.r.) — ritiene che il contributo alla conduzione familiare ed alla formazione del patrimonio comune e di quello di entrambi i coniugi vada valutato con riferimento alla complessiva durata del matrimonio, comprendente anche il periodo di separazione, tale principio non è garantistico che si applichi anche per l'attribuzione del t.f.r.

Le esigenze di assistenza e di tutela del coniuge più debole e di riconoscimento dell'apporto fornito alla famiglia, restano sufficientemente soddisfatte attraverso l'introduzione normativa dell'art. 12-bis, in via generale.

La norma diventa ingiusta, di difficile applicazione per le coscienze della maggior parte degli operatori del diritto, ed eccessivamente gravosa per il coniuge obbligato, laddove determina in misura fissa, per tutta la durata del matrimonio, l'indennità dovuta.

Ed infatti non è certo e scontato che sempre e comunque la collaborazione tra i coniugi continui anche oltre la data di comparizione innanzi al presidente del Tribunale in sede di separazione (pur ammettendo che essa esistesse durante la convivenza).

D'altronde non in tutti i nuclei familiari c'è la presenza di figli da curare, seguire, assistere ed istruire; e del resto ove presenti, non sempre sono affidati al coniuge economicamente più debole.

In queste ipotesi, che non costituiscono casi limite, l'applicazione del criterio formale di ripartizione di cui alla norma, risulta fonte di *summa iniuria* per il coniuge obbligato il quale potrebbe essere costretto comunque a provvedere non solo a mantenere economicamente i figli, ma anche ad assisterli, educarli ed istruirli se coniuge affidatario.

Non si può dunque giustificare, in ipotesi di questo tipo, la corresponsione al coniuge assegnatario di una quota di t.f.r. commisurata alla intera durata del matrimonio, non riuscendo a questo giudice di configurare le modalità concrete del contributo prestato dallo stesso coniuge creditore alla conduzione della vita familiare.

L'accostamento che la Corte ha avuto occasione di fare tra il criterio di ripartizione (basato sul tempo) oggetto di censura, e la «durata del matrimonio» tenuta presente dal legislatore, in ordine alla determinazione dell'assegno di divorzio, trascura di considerare che in quest'ultimo caso il fattore tempo non è il più importante parametro al quale commisurare l'assegno.

Inoltre, come ha avuto occasione di fare presente la stessa Corte, esso non è l'unico.

Del resto l'assegno non può trasformarsi in una rendita di carattere parassitario, potendo venire a mancare, in talune ipotesi, l'*an* circa l'attribuzione dello stesso; mentre, in considerazione del mutare dei presupposti per l'assegnazione, può essere modificato in qualunque momento.

Alla luce dei presenti rilievi appare ancor più ingiusto che venga mantenuta nel nostro ordinamento la norma dell'art. 12-bis, che attribuisce una volta per tutte una somma in misura fissa ancorandola ad un unico dato formale, astratto e troppo uniforme qual'è la durata del matrimonio, mancando la considerazione delle ipotesi di matrimoni nei quali il vincolo di comunione spirituale e materiale (il vero matrimonio) ha avuto durata non troppo lunga, ma è stato seguito da una separazione di parecchi anni, spesso per lungaggini giudiziarie di cui certo non possono pagare le conseguenze i cittadini.

2. — La norma in esame contrasta altresì con l'art. 29 della Costituzione che fonda il matrimonio sulla eguaglianza morale e giuridica dei coniugi con i soli limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare, oltretutto definitivamente compromessa a seguito del divorzio.

Anzi, coniuge più debole in questa situazione, è certamente l'obbligato sul quale gravano tutti gli oneri di tipo economico e che vede sottratte dalla sua sfera, somme per l'accantonamento delle quali ha lavorato e che la legge gli riconosce personalmente in quanto cittadino, ma soprattutto lavoratore, avente diritto ad opportuni mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di vecchiaia.

3. — In caso di distrazione al coniuge avente diritto, di quote determinate tenendo presente tutta la durata del matrimonio, fino al passaggio in giudicato della sentenza di divorzio, risulterebbe sacrificata la norma dell'art. 38, secondo comma, della Costituzione che tutela fundamentalmente il lavoratore, a nulla rilevando il richiamo che il primo comma del predetto articolo contiene alla funzione previdenziale a favore di chi non ha i mezzi per vivere, essendo esplicito il riferimento della norma all'assistenza sociale e non da parte dell'altro coniuge.

Non potendo la presente questione essere totalmente decisa indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale, e ritenendo la questione non manifestamente infondata.

P. Q. M.

Solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12-bis, della legge 1° dicembre 1970, n. 898, introdotto dall'art. 6 della legge 6 marzo 1987, n. 74 in riferimento agli artt. 3, 29 e 38 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti del giudizio alla Corte costituzionale;

Sospende il presente giudizio, portante il n. 3072/1994 reg. gen. vertente tra Grasso Domenica e Pagano Nicola, in attesa della decisione;

Ordina che a cura della cancelleria, la trasmissione degli atti della Corte costituzionale sia notificata alle parti, al pubblico ministero ed al Presidente del Consiglio dei Ministri;

Si comunichi al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato.

Messina, addì 15 giugno 1996

Il pretore giudice dell'esecuzione: PUGLIESE

N. 1268

Ordinanza emessa il 10 giugno 1996 dal giudice per le indagini preliminari del tribunale di Catanzaro nel procedimento penale a carico di Catanzaro Carmine

Processo penale - Richiesta di ammissione all'oblazione - Lamentata omessa previsione dell'incompatibilità ad emettere una sentenza di declaratoria di estinzione del reato per intervenuta oblazione del g.i.p. che, nei confronti dello stesso imputato e in riferimento alla medesima contestazione, si sia comunque pronunciato in ordine ad una misura cautelare personale o alla convalida di fermo - Disparità di trattamento in situazioni analoghe - Lesione del diritto di difesa - Violazione della garanzia per un giusto processo.

Processo penale - Giudice che nella fase precedente gli atti preliminari al dibattimento si sia comunque pronunciato in ordine ad una misura cautelare personale o che nella fase delle indagini preliminari si sia pronunciato sulla richiesta di convalida del fermo o dell'arresto - Incompatibilità ad esercitare le funzioni di giudizio nei confronti dello stesso imputato - Omessa previsione - Lesione del principio di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa e della garanzia di un giusto processo.

(C.P.P. 1988, art. 34, comma 2).

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

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Visto il proprio provvedimento del 3 aprile 1996, con il quale veniva ammesso alla procedura di oblazione Catanzaro Carmine, nato il 19 settembre 1945 a San Pietro Magisano, ivi residente e domiciliato (rispettivamente al vico IV nazionale ed alla via delle Querce n. 46), imputato del reato p. e p. dall'art. 12, comma 2, legge n. 943/86, difeso dagli avvocati Romano Gentile e Vincenzo Ioppoli, entrambi del foro di Catanzaro;

Preso atto che l'imputato ha provveduto al pagamento delle somme imposte.

OSSERVA E RILEVA

Si è proceduto (anche) a carico di Catanzaro Carmine in relazione al reato di assunzione illecita di lavoratori extra-comunitari, nell'ambito di più vaste investigazioni volte a reprimere il fenomeno dell'introduzione clandestina in territorio italiano di manodopera straniera destinata ad essere avviata al lavoro in condizioni di sfruttamento.

Le indagini, partite nel giugno 1995, subivano un'accelerazione improvvisa allorché, in data 22 aprile 1995, il rappresentante della procura della Repubblica emetteva decreto di fermo nei confronti di cinque soggetti con l'accusa di associazione a delinquere finalizzata alla commissione di più illeciti tra quelli perseguiti.

A carico dei prevenuti veniva quindi formulata richiesta di convalida del fermo e di contestuale adozione della misura coercitiva della custodia cautelare in carcere.

Tra i fermati vi era pure l'odierno giudicabile, per il quale, però, il giudice respingeva entrambe le istanze dell'accusa (di convalida e di coercizione), non ravvisandosi gli estremi di una consapevole partecipazione all'ipotizzato sodalizio.

Il processo seguiva le vie ordinarie quanto alle posizioni degli altri imputati, mentre per Catanzaro Carmine l'azione penale veniva promossa il 2 dicembre 1995, mediante richiesta di decreto penale di condanna, con derubricazione dell'iniziale fattispecie delittuosa nella contravvenzione di cui all'art. 12, comma 2, legge n. 943/86.

Il decreto penale di condanna veniva emesso il 6 febbraio 1996.

Con opposizione del 25 marzo 1996, l'imputato chiedeva di venire ammesso ad oblazione, il che si verificava con provvedimento del 3 aprile 1996.

Poiché il versamento delle somme dovute è ritualmente intervenuto, sussistono oggi tutti i presupposti per pronunziare sentenza di estinzione del reato, a mente del comma 4 dell'art. 141 disp. att. c.p.p.

E tuttavia, non sfugge a chi scrive la questione per cui il soggetto fisico chiamato a definire il processo è lo stesso che ha giudicato sulle richieste di convalida del fermo e di adozione di misura cautelare personale, sì che, nella persona del medesimo magistrato, sono venute a confluire, sia pur in momenti diversi, le funzioni di giudice della coercizione e di giudice del merito.

Com'è noto, con tre recenti decisioni (sentenza n. 432 del 6-15 settembre 1995; n. 131 del 17-24 aprile 1996; n. 155 del 13-20 maggio 1996), la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 34, comma 2, c.p.p., nella parte in cui non è prevista l'incompatibilità alla funzione di giudizio (si manifesti essa nelle forme del dibattimento, del giudizio abbreviato ovvero dell'applicazione della pena su richiesta delle parti) del magistrato già pronunziatosi sullo *status* di coercizione cautelare personale dell'imputato, nelle vesti di giudice per le indagini preliminari ovvero di giudice del riesame o dell'appello salvo, quanto alle ultime due ipotesi, che il giudizio cautelare non abbia riguardato aspetti esclusivamente formali della vicenda.

Ha osservato il massimo Collegio come la Carta costituzionale, nel prevedere per l'imputato le garanzie del «giusto processo», ha inteso ivi comprendere anche quella relativa alla «terzietà» del giudice.

Garanzia, quest'ultima, che si sostanzia nell'esclusione dal momento decisorio non solo del giudice prevenuto, ma anche del giudice sospetto di prevenzione.

Essendo tale quello che, per ragioni interne allo svolgimento del processo e nell'ambito di un diverso stadio di esso, si è già trovato a decidere sulla medesima *res iudicanda*, pronunziandosi su aspetti riguardanti il merito dell'ipotesi d'accusa.

Sotto tale aspetto, pertanto, la disciplina dettata dall'art. 34, comma 2, c.p.p. in tema di incompatibilità del giudice ritenuta in contrasto con gli artt. 24, comma secondo e 27, comma secondo, della Costituzione, è stata riformata con le pronunzie sopra menzionate.

Ed infatti, l'esercizio della funzione di giudice della coercizione, imponendo al magistrato incaricato un'indagine di indubbia penetratività sul contenuto dell'accusa (specie a seguito della novella n. 332 dell'8 agosto 1995, che ha amplificato le garanzie della libertà personale nel processo penale), preclude al medesimo l'ulteriore esercizio della funzione del giudizio terminativo sulla responsabilità penale, potendo egli — dall'esterno — apparire intimamente vincolato ai divisamenti in precedenza assunti.

A tal proposito, non importa se la pronunzia sullo *status* coercitivo sia avvenuta in sede di adozione della misura, ovvero abbia investito il controllo sul merito.

Come altrettanto ininfluyente — si aggiunge — è l'identità della parte (pubblica o privata) le cui ragioni sono state accolte nel *dictum*.

In tutti questi casi, invero, non muta il grado di incisività dell'introspezione giurisdizionale, sì che un secondo giudizio potrebbe apparire mera duplicazione del primo.

Ebbene, una situazione di fatto per nulla dissimile si verifica nel caso che ci occupa, laddove le valutazioni sul dato cautelare espresse dal giudice della fase delle indagini preliminari si sono concretizzate in due pronunzie, distinte ma di eguale incisività; quella relativa alla convalida del fermo (che, per l'appunto, postula la ponderazione dei gravi indizi di colpevolezza) e quella relativa alla sottoposizione dell'indagato a misura cautelare personale.

Del resto, la sentenza dichiarativa dell'estinzione del reato per intervenuta oblazione, pur in assenza di una verifica piena sulla fondatezza dell'accusa, presuppone sempre una valutazione di merito sulla responsabilità penale, nelle forme e nei limiti dell'accertamento negativo circa la possibilità di prosciogliere l'imputato con formula più favorevole, secondo la disciplina dell'art. 129 c.p.p. che, una volta esercitata l'azione penale, riveste carattere generale.

Né pare dubitabile la funzione spiccatamente sanzionatoria da assegnarsi alla somma che «il contravventore» è obbligato a versare.

Tampoco conta che il requirente, nell'esercitare l'azione penale, qualifichi la condotta ascritta all'imputato in maniera diversa rispetto alla fase delle indagini preliminari, con derubricazione delle originarie contestazioni nella degradata ipotesi contravvenzionale di cui al comma 2 dell'art. 12, legge n. 943/86.

Ed invero, basta all'uopo osservare che i fatti storici per i quali si procede sono rimasti immutati, avendo costituito oggetto di revisione solo la collocazione di essi in un dato contesto normativo.

Il che, per altro, trova giustificazione nei divisamenti espressi dal giudicante in sede di convalida, evidentemente recepiti e fatti propri dall'organo dell'accusa.

Non manifestamente infondato è, dunque, ritenere che il giudice della coercizione possa apparire ancorato alle pregresse valutazioni, siano esse state di segno favorevole o di segno contrario rispetto a questa od a quella parte interessata.

Pertanto, la mancata previsione dell'obbligo di astensione per il giudice che sia stato chiamato a decidere sull'estinzione del reato per intervenuta oblazione e, in precedenza, abbia deciso *de libertate*, oltre a collidere con le garanzie del «giusto processo» (o, in altri termini, della «giusta sentenza»), si pone oggi irragionevolmente in urto con la complessiva disciplina delle astensioni in materia penale, per come delineatasi per effetto delle tre citate pronunzie additive.

Di qui l'ulteriore profilo di contrasto con l'art. 3 della Carta costituzionale.

È solo adesso, inoltre, che la spiegata questione di illegittimità costituzionale ha assunto rilevanza.

Vertendosi infatti in tema di fattispecie processuale a formazione progressiva, perché sul decidente si radichi la funzione di giudizio è necessario attendere il compimento di ogni singolo elemento strutturale.

Di tal che, né la presentazione della domanda d'oblazione, né il consenso del p.m., né l'ordinanza di ammissione — che, quale provvedimento interlocutorio, è sempre revocabile (in termini: Cass. pen., sez. I, 9 gennaio-24 maggio 1986, n. 4025) — consentono di collocare la genesi dell'incompatibilità in un momento anteriore rispetto a quello di verifica dell'esatto versamento delle somme imposte.

Va da sé, infine, che il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione del quesito esposto.

Alla stregua di quanto si è sostenuto, si comprende come del tutto analoghe alla questione sollevata siano quelle — altrettanto frequenti nella prassi e probabili oggetti di futuri rilievi di conformità costituzionali — relative al concreto esercizio della funzione di giudizio (nell'icastica espressione sapientemente usata dalla Corte nella sentenza n. 131/1996, coinvolgente ogni possibile modalità estrinsecativa del giudizio medesimo: dal dibattimento, al giudizio abbreviato, all'applicazione della pena su richiesta delle parti, all'emissione del decreto penale di condanna, alla declaratoria con sentenza dell'estinzione del reato per intervenuta oblazione) da parte del giudice che, in una precedente fase del procedimento, si sia pronunciato sul dato cautelare attraverso l'adozione di atti caratterizzati da un'indagine sul merito dell'accusa particolarmente qualificata.

È il caso:

1) del giudice che, nella fase antistante i preliminari al dibattimento, si sia pronunciato adottando una misura cautelare personale;

2) del giudice che, nella fase antistante gli atti preliminari al dibattimento, si sia pronunciato sulla richiesta di modifica, sostituzione o revoca di una misura cautelare personale;

3) del giudice che abbia deciso sul riesame ovvero sull'appello avverso ordinanza che abbia provveduto in ordine a misura cautelare personale;

4) del giudice per le indagini preliminari che abbia provveduto sulla convalida del fermo o dell'arresto dell'imputato.

Il tutto, ovviamente, ove la disamina non abbia interessato profili meramente formali.

Quanto alle evenienze rappresentate *sub* 1), 2) e 3), essa completano il quadro già prefigurato nelle citate sentenze n. 432/1995, n. 131/1996 e n. 155/1996, pertinenti — o si ribadisce — all'incompatibilità al dibattimento, al giudizio abbreviato ed al paggettamento.

D'altro canto, è evidente come la preclusione *sub* 1) e 2) debba tenere necessariamente fuori il giudice del dibattimento — astrattamente competente per effetto del combinato disposto degli artt. 279, 432, 465 e segg. c.p.p. — giacché, diversamente opinandosi, la sua concreta individuazione soggettiva resterebbe esposta alla mera volontà delle parti di presentare o meno richieste de libertà.

Quanto, poi, al punto 4), si comprende bene quale incidenza sulla decisione terminativa del processo abbia, nel concreto, una valutazione preliminare fondata sull'accertamento dello stato di flagranza (in ipotesi di arresto) ovvero della ricorrenza di gravi indizi di colpevolezza (in ipotesi di fermo).

Anche in tal caso, infine, è inevitabile limitare il fenomeno dell'incompatibilità, facendovi rientrare solo la figura del giudice per le indagini preliminari, giacché, contrariamente, l'istituto del processo per direttissima in relazione ad imputati arrestati in flagranza di reato verrebbe a subire un'abrogazione in fatto.

Dissimili, invece, sono i casi in cui il giudice abbia provveduto in tema di trasgressione della misura, a mente dell'art. 276 c.p.p.; ovvero abbia prorogato i termini di custodia, a mente dell'art. 305 c.p.p.; ovvero ancora abbia emesso i provvedimenti conseguenti all'estinzione della misura, ai sensi dell'art. 306 c.p.p.; od abbia ripristinato la misura anteatta, ai sensi dell'art. 307 c.p.p.

In queste situazioni, infatti, l'oggetto della cognizione si palesa radicalmente diverso, investendo non il merito della prognosi di responsabilità, sibbene suoi aspetti accessori, collegati all'esistenza di una precedente pronuncia i cui presupposti di fatto non vengono in alcun modo messi in discussione.

Come poi, sempre ad avviso dello scrivente, radicalmente differente — anche riguardo al *thema decidendum* — è la questione (prospettata dalla difesa di altro imputato, ma respinta) concernente l'omessa previsione dell'incompatibilità del giudice della coercizione con la celebrazione dell'udienza preliminare, in mancanza dell'indefettibile presupposto della ricorrenza di un giudizio avente carattere insieme terminativo e di merito sulle tesi dell'accusa.

L'apprezzamento di merito demandato al giudice dell'udienza preliminare non si sviluppa, infatti, secondo un canone, sia pur prognostico, di colpevolezza o di innocenza, ma si incentra sulla ben diversa prospettiva di deliberare se, nel caso di specie, risulti o meno necessario dare ingresso alla successiva fase del dibattimento (in termini: Corte costituzionale, sentenza n. 71 del 7-15 marzo 1996).

In quest'ottica, quindi, anche dopo le modifiche subite dall'art. 425 c.p.p. per effetto della novella 8 aprile 1993, n. 105 (che ha soppresso dal testo normativo la parola *evidente*), la sentenza di non luogo a procedere, come possibile esito terminativo dell'accertamento, si atteggia come una sentenza di tipo meramente processuale, destinata a paralizzare — e mai con caratteri di definitività — la domanda di giudizio formulata dal p.m.

Né, in conclusione, potrebbesi argomentare l'esistenza di un qualsivoglia margine di ipotetico pregiudizio in capo al giudice che si sia pronunciato in materia di intercettazioni telefoniche od ambientali, posto che la valutazione sui gravi indizi richiesta dall'art. 267 c.p.p. si incentra unicamente sulla ricorrenza di un fatto — reato, senza alcuna presa di posizione sull'identità dei pretesi responsabili.

È pienamente consapevole questo remittente che le pregnanti questioni cui si è fatto cenno per ultimo, ad eccezione di quella afferente al giudice della convalida del fermo, difettano di concreta rilevanza nell'ambito del presente processo.

E tuttavia si reputa egualmente di demandarle alla cognizione della massima Corte regolatrice, affinché valuti la possibilità di estendere su di esse il controllo di legittimità come conseguenza di una eventuale decisione caducatoria.

P. Q. M.

Letto ed applicato l'art. 23 della legge n. 85 del 1953;

Solleva di ufficio, in riferimento agli artt. 3, 24, comma secondo e 27, comma secondo, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale sull'art. 34, comma secondo, c.p.p., nella parte in cui non prevede l'incompatibilità alla funzione di giudice nelle forme della declaratoria con sentenza dell'estinzione del reato per intervenuta oblazione, per il giudice per le indagini preliminari che, nei confronti dello stesso imputato ed in ordine alla medesima contestazione:

si sia pronunciato adottando, modificando, sostituendo o revocando una misura cautelare personale;

si sia pronunciato respingendo una richiesta di adozione, modifica, sostituzione o revoca di misura cautelare personale;

abbia provveduto in relazione alla convalida del fermo;

Solleva di ufficio, in riferimento agli artt. 3, 24, comma secondo e 27, comma secondo, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale sull'art. 34, comma secondo, c.p.p., nella parte in cui non prevede l'incompatibilità alla funzione di giudice (così intendendosi ogni forma di estrinsecazione del giudizio: dal dibattimento, al giudizio abbreviato, all'applicazione della pena su richiesta delle parti, all'emissione del decreto penale di condanna, alla declaratoria con sentenza dell'estinzione del reato per intervenuta oblazione) per il giudice che, nei confronti dello stesso imputato ed in ordine alla medesima contestazione:

nella fase antistante gli atti preliminari al dibattimento, si sia pronunciato sulla richiesta di adozione di una misura cautelare personale;

nella fase antistante gli atti preliminari al dibattimento, si sia pronunciato sulla richiesta di modifica, sostituzione o revoca di una misura cautelare personale;

abbia deciso sul riesame ovvero sull'appello avverso ordinanza che abbia provveduto in ordine a misura cautelare personale;

nella fase delle indagini preliminari, si sia pronunciato sulla richiesta di convalida del fermo o dell'arresto; purché la decisione non abbia investito aspetti esclusivamente formali della vicenda;

Dispone che gli atti siano immediatamente trasmessi alla Corte costituzionale;

Ordina che il giudizio rimanga sospeso nelle more della decisione di quest'ultima;

Ordina che la presente ordinanza venga notificata al pubblico ministero, all'imputato ed ai suoi difensori;

Ordina che la presente ordinanza venga trasmessa al signor Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai signori Presidenti dei due rami del Parlamento;

Manda alla cancelleria per ogni adempimento consequenziale.

Così deciso nella camera di consiglio del 10 giugno 1996

Il giudice per le indagini preliminari: DURANTE

N. 1269

Ordinanza emessa il 10 luglio 1996 della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione siciliana sul ricorso proposto da Bonfiglio Maria Catena contro il Ministero del tesoro - Direzione generale pensioni di guerra

Pensioni di guerra - Diritto della convivente *more uxorio* - Condizioni - Dichiarazione della volontà del militare a contrarre matrimonio e durata minima di un anno della convivenza - Mancata esclusione della durata minima della convivenza nell'ipotesi di impedimento della stessa dagli stessi eventi le cui conseguenze pregiudizievoli la norma impugnata è diretta ad indennizzare - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 5/1986.

(Legge 18 marzo 1968, n. 313, art. 42, quarto comma; d.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915, art. 37, quinto comma, modificato dalla legge 6 ottobre 1986, n. 656, art. 20).

(Cost., art. 3).

LA CORTE DEI CONTI

Ha emesso la seguente ordinanza n. 291/96/ord. nel giudizio in materia di pensione di guerra iscritto al n. 915/G reg. segr., proposto da Bonfiglio Maria Catena, rappresentata e difesa dagli avvocati Ettore Aguglia e Salvatore Prestipino Giarritta ed elettivamente domiciliata presso lo studio del primo, in Palermo, via Archimede 92, avverso la nota del Ministero del tesoro - Direzione generale pensioni di guerra - n. 601814/G del 6 ottobre 1988, con la quale è stato comunicato alla Bonfiglio il rigetto di una sua domanda di pensione presentata nel settembre 1987, confermandosi, previo riesame in base a disposizioni sopravvenute, il precedente decreto ministeriale negativo n. 2001756 del 9 gennaio 1963.

Visti il ricorso e gli atti che vi si riferiscono;

Uditi nella pubblica udienza del 10 luglio 1996 il relatore, avv. Egidio Alagna, il difensore della ricorrente, avv. E. Aguglia, e il rappresentante dell'Amministrazione del Tesoro, dott. Pietro Di Giovanni.

F A T T O

La ricorrente Bonfiglio chiede la pensione di guerra quale assimilata a vedova di Scaffidi Cono, caduto in guerra in Albania il 14 dicembre 1940. Dalla sentenza di accertamento di paternità del tribunale civile di Patti, n. 72/57 del 25 luglio 1957, risulta che lo Scaffidi Cono nell'aprile 1940 andò a convivere con la Bonfiglio *more uxorio*, lasciandola incinta quando fu richiamato alle armi (10 giugno 1940).

La Bonfiglio in data 10 gennaio 1941 diede alla luce un bambino, che poi riconobbe come suo figlio naturale e che il tribunale dichiarò figlio naturale anche dello Scaffidi Cono. Si legge tra l'altro nella sentenza: «E che lo Scaffidi usasse verso la Bonfiglio un comportamento tale da rivelare l'intenzione di trattare la medesima come moglie è rimasto avvalorato da una lettera da lui scritta all'attrice il 5 settembre 1940, nella quale la chiama "cara ed amata sposa" e manifesta l'intendimento di chiedere una licenza per regolarizzare l'unione col matrimonio».

Risulta pure dagli atti che al detto figlio naturale dello Scaffidi venne poi concessa la pensione quale orfano di guerra.

Con l'atto impugnato è stata ribadita la non assimilabilità a vedova di guerra della Bonfiglio, previo riesame della sua richiesta sulla base delle modifiche normative di cui si dirà più avanti, sopravvenute alla disposizione vigente all'epoca del decreto ministeriale negativo indicato in epigrafe (art. 55 del 1950, come modificato dall'art. 12 del 1961).

Nell'odierna udienza il difensore della ricorrente ha insistito per l'accoglimento del gravame, sostenendo, come già fatto in ricorso, che i fatti accertati nella predetta sentenza configurano una situazione equivalente alla procura o alla richiesta di pubblicazioni per il matrimonio, ai fini della assimilazione di cui è causa; e in subordine eccependo la illegittimità costituzionale delle norme che si ritengano di ostacolo all'assimilazione, per contrasto con gli artt. 3, 39, 30, 31 e 37 della Costituzione.

Il rappresentante dell'Amministrazione ha chiesto il rigetto del ricorso.

DIRITTO

L'assimilazione a vedova, ai fini della pensione di guerra, fu introdotta dagli artt. 11 e 12 d.lgt. 27 ottobre 1918 e collegata alla preesistenza alla morte del militare di una procura a contrarre matrimonio ovvero della richiesta di pubblicazioni ovvero ancora di una dichiarazione del militare di voler contrarre matrimonio con riferimento ad una preesistente situazione di convivenza, della quale la legge non fissava la durata minima.

L'assimilazione, non più contemplata dal r.d. 12 settembre 1923, n. 1491, fu reintrodotta dal r.d.-l. 9 settembre 1936, n. 1490, ma limitatamente alla ipotesi della procura (art. 2), e in termini analoghi passò nell'art. 55.3 legge 10 agosto 1950, n. 648, e nell'art. 12 legge 9 novembre 1961, n. 1240.

Fu l'art. 42.4 legge 18 marzo 1968, n. 313, ad aggiungere nuovamente a tale ipotesi quella della dichiarazione del militare di voler contrarre matrimonio con persona già convivente, purché tale da almeno un anno (condizione non richiesta dalla corrispondente norma del 1918). Le due ipotesi furono recepite nell'art. 37 d.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915, del quale la sentenza costituzionale n. 5 del 1986 dichiarò la illegittimità per violazione del principio di eguaglianza, in quanto non prevedeva anche l'ipotesi della richiesta delle pubblicazioni, atto ritenuto dalla Corte costituzionale espressivo dell'intento matrimoniale delle parti con intensità non minore di quanto non lo sia la procura. Seguì l'art. 20 legge 6 ottobre 1986, n. 656, che adeguò l'art. 37 d.P.R. n. 915 a tale pronuncia.

Va notato che la sentenza costituzionale citata pose a raffronto l'ipotesi della richiesta delle pubblicazioni soltanto con quella della procura, avendo escluso la rilevanza della questione di legge costituzionale della disposizione sulla convivenza da almeno un anno, poiché nella fattispecie sottoposta alla Corte non ricorreva l'ipotesi della convivenza, ma quella della richiesta delle pubblicazioni di matrimonio.

Tali essendo le disposizioni succedutesi nel tempo, le circostanze di fatto desumibili dalla sentenza civile ricordata in narrativa (dichiarazione dello Scaffidi Cono di voler sposare la ricorrente, convivenza *more uxorio* per circa due mesi, nascita di un figlio) non bastano per l'assimilazione della Bonfiglio a vedova dello Scaffidi, poiché la convivenza tra i due, giuridicamente irrilevante all'epoca del decreto ministeriale negativo del 1963 (quando era in vigore l'art. 12 legge n. 1240 del 1961), non ebbe la durata minima di un anno, prescritta dall'art. 42.4 legge n. 313 del 1968 nel riconoscerle rilevanza e confermata dalle disposizioni successive ancora vigenti.

La questione di legge costituzionale proposta in via subordinata dal difensore della ricorrente è manifestamente infondata con riferimento agli artt. 30, 31, 37 e 39 della Costituzione, che concernono materie non attinenti alla fattispecie; e con riferimento all'art. 3 non appaiono pertinenti le argomentazioni difensive, essenzialmente basate sul valore probatorio della sentenza del tribunale di Patti, che renderebbe assurdo il rifiuto di assimilazione della Bonfiglio a vedova dello Scaffidi, essendo pacifica la sua qualità di madre del bambino nato dalla unione con il militare e riconosciuto orfano di guerra. Non sembra infatti censurabile la scelta legislativa di collegare l'assimilazione vedova a circostanze che denotino il serio intento di una stabile unione (dichiarazione del militare di voler consolidare con il matrimonio una preesistente situazione di effettiva convivenza), a prescindere dalla eventuale nascita di prole, di per se non indicativa di intento matrimoniale, il quale è invece l'elemento comune ai tre criteri alternativi di assimilazione prescelti dal legislatore nel corso della lunga evoluzione sopra descritta: procura, dichiarazione, del militare e convivenza, pubblicazioni.

Il collegio ritiene peraltro proponibile sotto diverso profilo la questione di legge costituzionale dell'art. 42.4 legge n. 313 del 1968 (ora art. 37.5 d.P.R. n. 915 del 1978) in riferimento all'art. 3 della Costituzione, sembrando irrazionale ed arbitrario il limite minimo di un anno di convivenza anteriore alla morte del militare nei tanti casi, come in quello di specie, nei quali il maturare di tale periodo sia stato interrotto da eventi indipendenti dalla volontà dei protagonisti (chiamata alle armi, morte del militare). Infatti in tali casi la donna sopravvissuta viene a subire le conseguenze negative di quegli eventi anche sul piano pensionistico, come se da essi fosse ragionevolmente desumibile una insufficiente serietà o una minore intensità del comune intento matrimoniale. Vero è che la *ratio* del criterio di assimilazione in discorso non consente di prescindere da una certa stabilità della convivenza, ma tale carattere dovrebbe poter essere desunto dall'insieme delle circostanze in cui essa, pur se di breve durata, si sia svolta (e il caso di specie esemplare a questo riguardo), non da una sua durata minima prestabilita, almeno nei casi in cui questa non si realizzi a causa di eventi non attribuibili alla volontà dei protagonisti. Insomma il fondamento solidaristico della norma assimilatrice di cui trattasi, che attribuisce rilievo giuridico ad una aspettativa di fatto della compagna del militare caduto in guerra, si realizza in modo del tutto incongruo, se non paradossale, là dove la norma nega tale rilievo se l'aspettativa sia stata frustrata proprio da quegli stessi eventi assunti a giustificazione dell'intervento solidaristico.

In questi termini il collegio ritiene non manifestamente infondata, oltre che di evidente rilevanza ai fini della decisione della controversia, la questione di legge costituzionale delle norme sopra citate.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 42.4 della legge 18 marzo 1968, n. 313, poi art. 37.5 del d.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915, come modificato dall'art. 20 della legge 6 ottobre 1986, n. 656, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui fa dipendere l'assimilabilità a vedova della donna convivente, oltre che dalla dichiarazione del militare di voler contrarre matrimonio con la stessa, dalla durata minima di un anno della convivenza, senza eccettuare il caso in cui tale durata minima sia stata impedita da quegli stessi eventi le cui conseguenze pregiudizievoli la predetta norma è diretta ad indennizzare;

Ordina la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla segreteria di notificare questa ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e di comunicarla ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così disposto in Palermo, nella camera di consiglio, il 10 luglio 1996.

Il presidente: FERRUCCI

96C1770

N. 1270

*Ordinanza emessa il 9 luglio 1996 dalla corte d'appello di Trento
nel procedimento civile vertente tra Di Francia Andrea e l'Ente poste italiane*

Poste e telecomunicazioni - Esclusione di responsabilità delle Poste e telecomunicazioni in caso di mancato recapito di corrispondenza produttivo di danno (nella specie «plico raccomandato» contenente domande e titoli per la partecipazione a concorso per professore universitario di ruolo inviato al Ministero dell'università e della ricerca scientifica) - Ingiustificata deroga al principio del risarcimento del danno - Violazione dei principi delle responsabilità dei funzionari e dipendenti pubblici per atti illeciti o illegittimi e di gestione con criteri di economicità dei servizi pubblici essenziali gestiti in forma di impresa - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 303/1988 e 74/1992.

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

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

LA CORTE D'APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa per risarcimento danni proposta da Di Francia Andrea nei confronti di Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, in persona del Ministro *pro-tempore*, all'udienza collegiale del 9 luglio 1996; nella causa civile in grado di appello iscritta a ruolo in data 15 settembre 1994 al n. 362/94 r.g. promossa con atto di citazione notificato in data 8 settembre 1994 da Di Francia avv. Andrea, che sta in giudizio personalmente, ex art. 86 c.p.c., domiciliato presso il suo studio in Trento, piazza C. Battisti 13, attore appellante, contro l'Ente Poste Italiane, subentrato *ex lege* a tutti i rapporti attivi e passivi della cessata Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, in persona del legale rappresentante *pro-tempore* rappresentato e difeso dall'avvocatura dello Stato di Trento, nei cui uffici in Largo Porta Nuova n. 9 è pure, per legge domiciliato; convenuto/appellato.

Oggetto: azione di risarcimento danni. Appello avverso alla sentenza del tribunale di Trento n. 668/94 di data 3 marzo 1994. Causa ritenuta in decisione all'udienza collegiale del 9 luglio 1996.

L'avv. Di Francia ha chiesto nei confronti del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni il risarcimento del danno per il mancato recapito di un plico postale da esso inviato a mezzo di lettera raccomandata al Ministero dell'università e della ricerca scientifica, e contenenti due distinte domande, con relativi documenti, per la partecipazione ad un concorso a posti di professore universitario di ruolo.

Il danno consisterebbe nella perdita della concreta possibilità di conseguire il risultato utile, dimostrato dalla produzione di numerosi titoli scientifici.

Il Ministero delle poste si è costituito, a mezzo dell'avvocatura distrettuale, eccependo la limitazione di responsabilità, prevista dal codice postale (d.P.R. 29 marzo 1973 n. 156, artt. 6, 28, 48 e 93) ad una somma pari a dieci volte la tassa di raccomandazione, e giustificando tale limitazione con l'esigenza di garantire all'Amministrazione la più ampia discrezionalità nell'organizzazione del pubblico servizio.

Ha dedotto inoltre il Ministero che la giurisprudenza costituzionale invocata dalla controparte a sostegno di argomentazioni contrarie al permanere della suddetta limitazione di responsabilità (sentenza n. 303 del 1988 e n. 74 del 1992) riguarda ipotesi diverse da quelle in esame.

In particolare la prima di tali sentenze concerne il caso della perdita di vaglia cambiari inviati dalla Banca d'Italia a mezzo di raccomandazione postale, non avendo per legge la suddetta Banca facoltà di scegliere altre forme di spedizione (laddove il bando di concorso cui avrebbe dovuto partecipare l'avv. Di Francia considerava non obbligatoria, ma solo facoltativa, la spedizione delle domande di partecipazione a mezzo di plico postale raccomandato).

La seconda sentenza riguarda invece l'ipotesi di sottrazione dolosa della corrispondenza da parte di un dipendente dell'Amministrazione postale (laddove nel caso di specie non risulta affatto provato che il mancato recapito fosse da ascrivere ad un siffatto illecito).

Il tribunale di Trento, aderendo alle tesi del ministero convenuto, ha respinto la domanda dell'attore.

In sede di appello innanzi a questa Corte, si ripropone l'identica tematica, con le stesse richieste, ed eccezioni, già formulate in primo grado.

Ritiene questa Corte, d'ufficio, di riproporre la questione di legittimità costituzionale degli artt. 6, 28, 48 e 93 del d.P.R. 29 marzo 1973 n. 156, considerata rilevante ai fini del decidere.

Le sentenze della Corte sopra menzionate riguardano, in effetti, ipotesi distinte da quella di cui trattasi.

In particolare la sentenza n. 303/1988 afferma la piena responsabilità dell'Amministrazione postale solo per danni cagionati alla Banca d'Italia, e non per quelli provocati a qualsiasi utente privato, nei cui riguardi vigono tuttora le limitazioni di responsabilità di cui si è detto.

Ora si osserva che se la succitata decisione non poteva esorbitare dai limiti dell'esame segnati del *petitum* delle parti, ciò non toglie che essa contiene l'enunciazione di principi così rilevanti, da imporsi anche al di fuori dei limiti di cui sopra: si da essere ripresi e riproposti, da questa Corte remittente, a fondamento e giustificazione della prospettata esigenza di una definitiva cancellazione, nei confronti della generalità degli utenti, dell'ingiustificato privilegio (immunità da responsabilità) di cui tuttora gode l'Amministrazione postale per il mancato recapito della corrispondenza (nella specie: raccomandata).

Si richiama al riguardo, nella citata sentenza, l'affermazione che il suindicato privilegio costituisce retaggio storico, «la cui conservazione non ha alcuna giustificazione nell'ordinamento attuale, dove il servizio postale non può esser più considerato un bene patrimoniale dell'erario, e si configura invece, secondo il criterio organizzativo impartito dall'art. 43 della Costituzione, come impresa gestita dallo Stato in regime di monopolio, ossia una forma di partecipazione dello Stato all'attività economica».

Ora non si vede perché mai tale principio, enunciato dalla Corte costituzionale unitamente ad altri, peculiari ai casi sottoposti al suo esame, non debba di per se solo, essere considerato necessario e sufficiente ad eliminare, dalla legislazione, l'anacronistico privilegio sopra denunciato, comportante irrazionale disparità di trattamento nei confronti degli utenti dei servizi al pubblico (rif. art. 43 della Costituzione) data l'ingiustificata affermazione di detta irresponsabilità dell'Amministrazione postale (rif. artt. 3 e 28 della Costituzione). Ciò tanto più, in quanto appare essere in atto una tendenza all'accentuazione del carattere privatistico imprenditoriale dei servizi *de quibus*.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, e procedendo d'ufficio, dichiara rilevante la questione di legittimità costituzionale degli artt. 6, 28, 48 e 93 del d.P.R. 29 marzo 1973 n. 156, in riferimento agli artt. 3, 28 e 43 della Costituzione, nella parte in cui, nel loro combinato disposto, escludono l'obbligo del risarcimento a carico dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni, oltre l'indennità di cui all'art. 28 stesso decreto, nel caso di mancato recapito della corrispondenza raccomandata;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri;

Manda alla cancelleria per le comunicazioni ai Presidenti delle due Camere;

Visto l'art. 295 del c.p.c. dispone la sospensione del procedimento.

Così deciso in Trento, il 9 luglio 1996.

Il presidente: FUARDO

96C1771

N. 1271

*Ordinanza emessa il 18 maggio 1996 dal pretore di Monza
nel procedimento civile vertente tra Spatafora Rodolfo e la CARIPLO-ESA TRI. s.p.a. ed altro*

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

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

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

IL PRETORE

Letti gli atti, sciogliendo la riserva che precede, previo rilievo che lo scioglimento della riserva è tardivo in ragione del carico di lavoro sopravvenuto dopo l'aumento della competenza pretorile, osserva:

I. — La presente controversia è stata introdotta ai sensi dell'art. 619 c.p.c. con ricorso depositato il 6 ottobre 1995. All'udienza di comparizione del 23 ottobre 1996, fissata in funzione della discussione sull'istanza di sospensione dell'opposta esecuzione, si costituiva soltanto la creditrice opposta, mentre non si costituiva il debitore esecutato. Il giudicante si riservava all'istanza di sospensione dell'esecuzione forzata e con ordinanza resa il 19 novembre 1995 rigettava l'istanza di sospensione dell'esecuzione ed essendo nel merito competente per valore disponeva il prosieguo del giudizio avanti di sé, all'uopo reputando necessario fissare un'udienza ex art. 180 c.p.c., per consentire il raccordo fra la fase sommaria dell'opposizione ex art. 619 c.p.c. e la fase di cognizione ordinaria.

In tale udienza nessuno è comparso, pur essendovi stata regolare comunicazione dell'ordinanza riservata ed il giudicante si è riservato, occorrendo stabilire se al processo fosse applicabile la norma dell'art. 181, comma primo, c.p.c. nel testo inopinatamente rinovellato dall'art. 4, comma 1-bis del d.-l. 18 ottobre 1995 n. 432, come modificato (o meglio aggiunto) dall'allegato approvato dall'art. 1 (ed unico) della legge di conversione di detto decreto, cioè la legge 20 dicembre 1995 n. 534.

Tale nuovo testo dell'art. 181, comma 2 c.p.c., che non ha fatto altro che ripristinare il vecchio testo modificato dalla tormentata legge 26 novembre 1990, n. 353/90, è entrato in vigore a far tempo dal 21 dicembre 1995, giusta la disposizione generale dell'art. 15, comma 5, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Non sembra dubbio che, alla stregua del c.d. principio *tempus regit actum*, la nuova norma (vecchia quanto al contenuto) sia applicabile alla presente controversia, di modo che, di fronte alla mancata comparizione dell'unica parte costituita si dovrebbe, in forza del comma 1, dell'art. 181, fissare altra udienza, cui appunto rinviare la causa.

In particolare, il testo dell'art. 181, comma 1, nuovamente reintrodotta dispone che «se nessuna delle parti comparisce nella prima udienza, il giudice fissa una udienza successiva, di cui il cancelliere dà comunicazione alle parti costituite. Se nessuna delle parti comparisce alla nuova udienza, il giudice, con ordinanza non impugnabile, dispone la cancellazione della causa dal ruolo». Tale testo, salva la sostituzione del riferimento al giudice istruttore del vecchio processo avanti al tribunale, del riferimento al «giudice» (imposto dalla scomparsa nel nuovo rito processuale civile della figura del giudice istruttore), è quello che nel nostro ordinamento venne introdotto dall'art. 15 della legge 14 luglio 1950, n. 581, cioè dalla famosa (o forse famigerata, per chi abbia a cuore un modello processuale civile moderno) Novella del 1950.

Per effetto del rinvio (formale o ricettizio che sia) dell'art. 309 c.p.c. al comma primo, dell'art. 181, la disciplina dell'assenza delle parti costituite in prima udienza, nel senso della previsione di un rinvio dell'udienza, è ridiventata applicabile anche alle udienze successive all'udienza di prima comparizione. Per cui, il nostro processo civile ha tornato ad ispirarsi ad una regola, in base alla quale è consentito alle parti costituite, se sono d'accordo, ovvero all'unica parte costituita, di dilazionare lo svolgimento del procedimento senza palesare in alcun modo la ragione della dilazione e senza che al giudice sia consentito alcun potere di valutazione in ordine alla ragionevolezza della dilazione.

Ritiene questo pretore che la reintroduzione di tale disciplina non sia conforme a Costituzione e sulla base di questo convincimento ha già sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 309 c.p.c., dapprima con l'ordinanza del 24 gennaio 1996 resa nella causa fra Immobiliare Giga s.r.l. e Zamboni Alfio Tullio (n. 5743/95 r.g.c.) e, poi, con l'ordinanza del 13 maggio 1996 nella causa fra Residence Santa Giuliana s.r.l. e Vernizzi Rinaldo e Russo Anna (n. 6264/95 r.g.c.), nella quale le ragioni della incostituzionalità sono state aggiornate al lume del recente disconoscimento da parte della Corte costituzionale della rilevanza, ai fini della regolamentazione del processo civile, della norma dell'art. 97 della Costituzione. Nella recente sentenza n. 84/96 la Corte costituzionale ha, infatti, ribadito che la norma dell'art. 97 rilevarebbe solo ai fini della regolamentazione dell'ordinamento degli uffici giudiziari a livello amministrativo e non invece ai fini della concreta regolamentazione del processo sotto il profilo dell'esercizio della funzione giurisdizionale.

Pur non condividendo tale autorevole opinione questo pretore, nella citata ordinanza del 13 maggio 1996 vi ha prestato ossequio ed ha abbandonato come parametro di riscontro della sollevanda questione di costituzionalità dell'art. 309 c.p.c. il riferimento all'art. 97, già utilizzato nell'ordinanza del 24 gennaio 1996.

II. — Con la presente ordinanza si intende sollevare questione di legittimità dell'art. 181, primo comma, c.p.c. sulla base del richiamo integrale (del resto già avvenuto in altre ordinanze di rimessione alla Corte costituzionale della medesima questione) delle ragioni esposte nell'ordinanza del 13 maggio 1996 a proposito della questione di costituzionalità sollevata sull'art. 309 c.p.c. In tale ordinanza, del resto, si evidenziò come la Corte costituzionale, ove accogliesse la questione sull'art. 309 potrebbe d'ufficio dichiarare incostituzionale direttamente anche l'art. 181, primo comma, c.p.c..

Pertanto, in questa sede si intendono richiamate integralmente le motivazioni poste a fondamento dell'ordinanza 13 maggio 1996.

In ordine alla rilevanza della questione nel presente giudizio, si osserva che essa è manifesta, poichè il giudicante dovrebbe necessariamente provvedere ad applicare la norma denunciata come incostituzionale e fissare una nuova udienza, anzichè disporre l'immediata cancellazione della causa dal ruolo, come dovrebbe essere secondo la disciplina che si reputa conforme alla Costituzione, siccome illustrato nell'ordinanza 13 maggio 1996.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, previo integrale richiamo delle considerazioni poste a base della questione di costituzionalità dell'art. 309 del c.p.c., sollevata con l'ordinanza 13 maggio 1996, resa nella causa n. 6264 r.g.c. (vertente fra Residence Santa Giuliana s.r.l. e Vernizzi Rinaldo e Russo Anna), dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3, secondo comma, 24, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione la questione di costituzionalità dell'art. 181, primo comma, c.p.c. come novellato dall'art. 4, comma 1-bis del d.-l. 18 ottobre 1995, n. 432 convertito nella legge 20 dicembre 1995 n. 534, nella parte in cui, in caso di mancata comparizione delle parti costituite alla prima udienza di comparizione prevede che il giudice debba fissare una nuova udienza, invece che disporre l'immediata cancellazione della causa dal ruolo;

Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale degli atti del processo;

Ordina alla cancelleria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza al signor Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai signori Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Si comunichi alle parti.

Monza, addì 8 maggio 1996

Il pretore: FRASCA

96C1772

N. 1272

*Ordinanza emessa il 22 maggio 1996 dal pretore di Monza
nel procedimento civile vertente tra Brambilla Carla e Veronelli Domenico*

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

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

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

IL PRETORE

Dato atto che nessuno è comparso all'odierna udienza di prima comparizione del 22 maggio 1996, osserva:

1. — La presente controversia è stata introdotta con citazione notificata il 20 febbraio 1996.

In assenza di comparizione delle parti, il giudicante dovrebbe fare applicazione della norma dell'art. 181, secondo comma, c.p.c., nel testo risultante dalla inopinata modificazione apportata dall'art. 4 comma 1-bis, del d.-l. 18 ottobre 1995 n. 432 come convertito dalla legge 20 dicembre 1995 n. 534.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 1271/1996).

96C1773

N. 1273

*Ordinanza emessa il 10 luglio 1996 dal pretore di Monza
nel procedimento civile vertente tra il Comune di Monza e Landrini Gerolamo*

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

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

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

IL PRETORE

Letti gli atti, sciogliendo la riserva che precede, osserva:

I. — La presente controversia è stata introdotta con citazione notificata il 12 giugno 1995. Dopo l'esperimento dell'udienza di prima comparizione e l'espletamento della prima udienza di trattazione, veniva disposta la precisazione delle conclusioni all'udienza del 5 luglio 1996, nella quale nessuno compariva ed il giudicante si riservava, occorrendo stabilire se al processo fosse applicabile la norma dell'art. 309 c.p.c. nel testo risultante dal rinvio all'art. 181 primo comma c.p.c. nel testo inopinatamente novellato (o meglio, come si vedrà, rinovellato) dall'art. 4 comma 1-bis del d.-l. 18 ottobre 1995 n. 432, come modificato (o meglio aggiunto) dall'allegato approvato dall'art. 1 (ed unico) della legge di conversione di detto decreto, cioè la legge 20 dicembre 1995 n. 534.

Tale nuovo testo dell'art. 181 secondo comma c.p.c., che non ha fatto altro che ripristinare il vecchio testo modificato dalla sfortunata legge 26 novembre 1990, n. 353/1990, è entrato in vigore a far tempo dal 21 dicembre 1995, giusta la disposizione generale dell'art. 15, comma 5, della legge 23 agosto 1988 n. 400.

Non sembra dubbio che, alla stregua del c.d. principio *tempus regit actum*, la nuova norma (vecchia quanto al contenuto) sia applicabile alla presente controversia, di modo che, di fronte alla mancata comparizione dell'unica parte costituita si dovrebbe, in forza del primo comma dell'art. 181, fissare altra udienza, cui appunto rinviare la causa.

In particolare, il testo dell'art. 181 primo comma nuovamente reintrodotta dispone che «se nessuna delle parti comparisce nella prima udienza, il giudice fissa una udienza successiva, di cui il cancelliere dà comunicazione alle parti costituite. Se nessuna delle parti comparisce alla nuova udienza, il giudice, con ordinanza non impugnabile, dispone la cancellazione della causa dal ruolo». Tale testo, salva la sostituzione del riferimento al giudice istruttore del vecchio processo avanti al tribunale, del riferimento al «giudice» (imposto dalla scomparsa nel nuovo rito processuale civile della figura del giudice istruttore), è quello che nel nostro ordinamento venne introdotto dall'art. 15 della legge 14 luglio 1950 n. 581, cioè dalla famosa (o forse famigerata, per chi abbia a cuore un modello processuale civile moderno) Novella del 1950.

Per effetto del rinvio (formale o ricettizio che sia) dell'art. 309 c.p.c. al primo comma dell'art. 181, la disciplina dell'assenza delle parti costituite in prima udienza, nel senso della previsione di un rinvio dell'udienza, è ridiventata applicabile anche alle udienze successive all'udienza di prima comparizione. Per cui, il nostro processo civile ha tornato ad ispirarsi ad una regola, in base alla quale è consentito alle parti costituite, se sono d'accordo, ovvero l'unica parte costituita, di dilazionare lo svolgimento del procedimento senza palesare in alcun modo la ragione della dilazione e senza che al giudice sia consentito alcun potere di valutazione in ordine alla ragionevolezza della dilazione.

Ritiene questo pretore che la reintroduzione di tale disciplina non sia conforme a Costituzione e sulla base di questo convincimento ha già sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 309 c.p.c., dapprima con l'ordinanza del 24 gennaio 1996 resa nella causa fra Immobiliare Giga s.r.l. e Zamboni Alfio Tullio (n. 5743/1995 r.g.c.) e, poi, con l'ordinanza del 13 maggio 1996 nella causa fra Residence Santa Giuliana s.r.l. e Vernizzi

Rinaldo e Russo Anna (n. 6264/1995 R.G.C.), nella quale le ragioni della incostituzionalità sono state aggiornate al lume del recente disconoscimento da parte della Corte costituzionale della rilevanza, ai fini della regolamentazione del processo civile, della norma dell'art. 97 della Costituzione. Nella recente sentenza n. 84/1996 la Corte costituzionale ha, infatti, ribadito che la norma dell'art. 97 rilevarebbe solo ai fini della regolamentazione dell'ordinamento degli uffici giudiziari a livello amministrativo e non invece ai fini della concreta regolamentazione del processo sotto il profilo dell'esercizio della funzione giurisdizionale.

Pur non condividendo tale autorevole opinione questo pretore, nella citata ordinanza del 13 maggio 1996 vi ha prestato ossequio ed ha abbandonato come parametro di riscontro della sollevanda questione di costituzionalità dell'art. 309 c.p.c. il riferimento all'art. 97, già utilizzato nell'ordinanza del 24 gennaio 1996.

II. — Con la presente ordinanza si intende sollevare anche nella presente controversia la questione di legittimità costituzionale dell'art. 309 c.p.c. nel testo che ora rinvia all'art. 181 primo comma come modificato dalla legge n. 534/1995. La questione si solleva sulla base del richiamo integrale delle ragioni esposte nell'ordinanza del 13 maggio 1996, che appare inutile qui riprodurre, bastando — si crede — un richiamo *per relationem*. In tale ordinanza, del resto, si evidenziò come la Corte costituzionale, ove accogliesse la questione sull'art. 309, potrebbe d'ufficio dichiarare incostituzionale direttamente anche l'art. 181 primo comma c.p.c., che in forza del rinvio ne somministra il contenuto.

In ordine alla rilevanza della questione di legittimità dell'art. 309 c.p.c. nel presente giudizio, si osserva che essa è manifesta, poiché il giudicante dovrebbe necessariamente provvedere ad applicare la norma denunciata come incostituzionale e fissare una nuova udienza, anziché disporre l'immediata cancellazione della causa dal ruolo, come dovrebbe essere secondo la disciplina che si reputa conforme alla Costituzione, siccome illustrato nell'ordinanza 13 maggio 1996.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, previo integrale richiamo delle considerazioni poste a base della questione di costituzionalità dell'art. 309 c.p.c., sollevata con l'ordinanza 13 maggio 1996, resa nella causa n. 6264 r.g.c. 96 (vertente fra Residence Santa Giuliana s.r.l. e Vernizzi Rinaldo e Russo Anna), dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3, secondo comma e 24 primo comma, della Costituzione la medesima questione di costituzionalità dell'art. 309 c.p.c. nel testo risultante dal rinvio all'art. 181 primo comma c.p.c., come novellato dall'art. 4, comma 1-bis del d.l. 18 ottobre 1995 n. 432 convertito nella legge 20 dicembre 1995 n. 534, nella parte in cui, in caso di mancata comparizione delle parti costituite ad un'udienza successiva all'udienza di prima comparizione, prevede che il giudice debba fissare una nuova udienza, invece che disporre l'immediata cancellazione della causa dal ruolo;

Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale degli atti del processo;

Ordina alla cancelleria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza al signor Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai signori Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Si comunichi alle parti.

Monza, addì 10 luglio 1996

Il pretore: FRASCA

N. 1274

*Ordinanza emessa il 17 giugno 1996 dal pretore di Monza
nel procedimento civile vertente tra la ditta Mario Cocca e la S.T.R.A. s.r.l.*

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

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

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

IL PRETORE

Letti gli atti, sciogliendo la riserva che precede, osserva:

I. — La presente controversia è stata introdotta con citazione notificata il 5 luglio 1995. Dopo l'esperimento dell'udienza di prima comparizione, nella quale la parte convenuta veniva dichiarata contumace, nonché dell'udienza *ex art.* 183 c.p.c., venivano ammesse le prove dedotte dalla parte attrice, le quali venivano assunte alla successiva udienza dell'8 marzo 1996. La causa veniva, quindi, rinviata all'udienza del 24 maggio 1996 per la precisazione delle conclusioni, ma in tale udienza nessuno compariva ed il giudicante si riservava, occorrendo stabilire se al processo fosse applicabile la norma dell'art. 309 c.p.c. nel testo risultante dal rinvio all'art. 181 primo comma c.p.c. nel testo inopinatamente novellato (o meglio, come si vedrà, rinovellato) dall'art. 4 comma 1-bis del d.-l. 18 ottobre 1995 n. 432, come modificato (o meglio aggiunto) dall'allegato approvato dall'art. 1 (ed unico) della legge di conversione di detto decreto, cioè la legge 20 dicembre 1995 n. 534.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 1273/1996).

96C1775

N. 1275

*Ordinanza emessa il 5 giugno 1996 dal pretore di Monza
nel procedimento civile vertente tra la Gieffeci s.a.s. e Model Treno di D'Agostin Flavio*

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

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

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

IL PRETORE

Esaminati gli atti, sciogliendo la riserva che precede, osserva:

I. — La presente controversia è stata introdotta con citazione notificata il 6 luglio 1995 ed in essa parte convenuta non si è costituita. Dopo l'esperimento dell'udienza di prima comparizione e dell'udienza *ex art.* 183 c.p.c. venivano ammesse le prove dedotte dalla parte attrice, la quale all'udienza del 6 marzo 1996 assumendo la pendenza di trattative, chiedeva rinvio dell'assunzione delle prove ammesse. All'udienza del 6 marzo 1996, cui la

causa era stata rinviata, nessuno è comparso e il giudicante si è riservato, occorrendo stabilire se al processo fosse applicabile la norma dell'art. 309 c.p.c. nel testo risultante dal rinvio all'art. 181 primo comma c.p.c. nel testo inopinatamente novellato (o meglio, come si vedrà, rinovellato) dall'art. 4 comma 1-bis del d.-l. 18 ottobre 1995 n. 432, come modificato (o meglio aggiunto) dall'allegato approvato dall'art. 1 (ed unico) della legge di conversione di detto decreto, cioè la legge 20 dicembre 1995 n. 534.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 1273/1996).

96C1776

N. 1276

*Ordinanza emessa il 9 luglio 1996 dal pretore di Monza
nel procedimento civile vertente tra Solimine Giovanni e l'Erario dello Stato*

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

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

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

IL PRETORE

Dato atto che nessuno è comparso all'udienza di prima comparizione del 3 luglio 1996, sciogliendo la riserva che precede:

I. — La presente controversia è stata introdotta con ricorso *ex art.* 619 c.p.c. avanti a questo pretore, il quale ha fissato un'udienza anticipata per la sola trattazione dell'istanza di sospensione dell'esecuzione ed altra udienza, appunto al 3 luglio 1996 per la cognizione ordinaria. All'udienza fissata per la trattazione dell'istanza di sospensione dell'esecuzione le parti vennero rimesse ad altra udienza sempre per la trattazione *de qua* e, quindi, in tale udienza, sulla comparizione della sola parte opposta, all'udienza del 3 luglio 1996, che era un'udienza *ex art.* 180 c.p.c. in funzione della cognizione ordinaria.

In assenza di comparizione delle parti in tale udienza, il giudicante dovrebbe fare applicazione della norma dell'art. 181, secondo comma, c.p.c., nel testo risultante dalla inopinata modificazione apportata dall'art. 4, comma 1-bis del d.-l. 18 ottobre 1995 n. 432 come convertito dalla legge 20 dicembre 1995 n. 534, divenuto efficace fin dal 21 dicembre 1995 *ex art.* 15, comma 5, legge n. 400/1988.

In particolare, il testo dell'art. 181, primo comma, nuovamente reintrodotta dispone che «se nessuna delle parti comparisce nella prima udienza, il giudice fissa una udienza successiva, di cui il cancelliere dà comunicazione alle parti costituite. Se nessuna delle parti comparisce alla nuova udienza, il giudice, con ordinanza non impugnabile, dispone la cancellazione della causa dal ruolo». Tale testo, salva la sostituzione del riferimento al giudice istruttore del vecchio processo avanti al tribunale, del riferimento al «giudice» (imposto dalla scomparsa nel nuovo rito processuale civile della figura del giudice istruttore), è quello che nel nostro ordinamento venne introdotto dall'art. 15 della legge 14 luglio 1950 n. 581, cioè dalla famosa (o forse famigerata, per chi abbia a cuore un modello processuale civile moderno) Novella del 1950.

Per effetto del rinvio (formale o ricettizio che sia) dell'art. 309 c.p.c. al primo comma dell'art. 181, la disciplina dell'assenza delle parti costituite in prima udienza, nel senso della previsione di un rinvio dell'udienza, è ridiventata applicabile anche alle udienze successive all'udienza di prima comparizione. Per cui, il nostro processo civile ha tornato ad ispirarsi ad una regola, in base alla quale è consentito alle parti costituite, se sono d'accordo, ovvero all'unica parte costituita, di dilazionare lo svolgimento del procedimento senza palesare in alcun modo la ragione della dilazione e senza che al giudice sia consentito alcun potere di valutazione in ordine alla ragionevolezza della dilazione.

Ritiene questo pretore che la reintroduzione di tale disciplina non sia conforme a Costituzione e sulla base di questo convincimento ha già sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 309 c.p.c., dapprima con l'ordinanza del 24 gennaio 1996 resa nella causa fra Immobiliare Giga s.r.l. e Zamboni Alfio Tullio (n. 5743/1995 r.g.c.) e, poi, con l'ordinanza del 13 maggio 1996 nella causa fra Residence Santa Giuliana s.r.l. e Vernizzi Rinaldo e Russo Anna (n. 6264/1995 r.g.c.), nella quale le ragioni della incostituzionalità sono state aggiornate al lume del recente disconoscimento da parte della Corte costituzionale della rilevanza, ai fini della regolamentazione del processo civile, della norma dell'art. 97 della Costituzione. Nella recente sentenza n. 84/1996 la Corte costituzionale ha, infatti, ribadito che la norma dell'art. 97 rilevarebbe solo ai fini della regolamentazione dell'ordinamento degli uffici giudiziari a livello amministrativo e non invece ai fini della concreta regolamentazione del processo sotto il profilo dell'esercizio della funzione giurisdizionale.

Pur non condividendo tale autorevole opinione questo pretore, nella citata ordinanza del 13 maggio 1996 vi ha prestato ossequio ed ha abbandonato come parametro di riscontro della sollevanda questione di costituzionalità dell'art. 309 c.p.c. il riferimento all'art. 97, già utilizzato nell'ordinanza del 24 gennaio 1996.

II. — Con la presente ordinanza si intende sollevare questione di legittimità dell'art. 181, primo comma, c.p.c. sulla base del richiamo integrale (del resto già avvenuto in altre ordinanze di rimessione alla Corte costituzionale della medesima questione) delle ragioni esposte nell'ordinanza del 13 maggio 1996 a proposito della questione di costituzionalità sollevata sull'art. 309 c.p.c. In tale ordinanza, del resto, si evidenziò come la Corte costituzionale, ove accogliesse la questione sull'art. 309 potrebbe d'ufficio dichiarare incostituzionale direttamente anche l'art. 181, primo comma, c.p.c.

Pertanto, in questa sede si intendono richiamate integralmente le motivazioni poste a fondamento dell'ordinanza 13 maggio 1996.

In ordine alla rilevanza della questione nel presente giudizio, si osserva che essa è manifesta, poiché il giudicante dovrebbe necessariamente provvedere ad applicare la norma denunciata come incostituzionale e fissare una nuova udienza, anziché disporre l'immediata cancellazione della causa dal ruolo, come dovrebbe essere secondo la disciplina che si reputa conforme alla Costituzione, siccome illustrato nell'ordinanza 13 maggio 1996.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, previo integrale richiamo delle considerazioni poste a base della questione di costituzionalità dell'art. 309 del c.p.c., sollevata con l'ordinanza 13 maggio 1996, resa nella causa n. 6264 r.g.c. 96 (vertente fra Residence Santa Giuliana s.r.l. e Vernizzi Rinaldo e Russo Anna), dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3, secondo comma, e 24, primo comma, della Costituzione la questione di costituzionalità dell'art. 181, primo comma del c.p.c., come novellato dall'art. 4, comma 1-bis del d.-l. 18 ottobre n. 432 convertito nella legge 20 dicembre 1995 n. 534, nella parte in cui, in caso di mancata comparizione delle parti costituite alla prima udienza di comparizione prevede che il giudice debba fissare una nuova udienza, invece che disporre l'immediata cancellazione della causa dal ruolo;

Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale degli atti del processo;

Ordina alla cancelleria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza al signor Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai signori Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Si comunichi alle parti.

Monza, addì 9 luglio 1996

Il pretore: FRASCA

N. 1277

*Ordinanza emessa il 6 luglio 1996 dal tribunale di Salerno
nel procedimento civile vertente tra Fusco Roberto e il Ministero delle finanze*

Tasse - Tasse automobilistiche - Iscrizione a ruolo - Previsione di ricorso all'intendente di finanza entro trenta giorni dalla notifica della cartella di pagamento - Esperibilità dell'azione giudiziaria di opposizione a ruolo entro centottanta giorni dalla notifica della decisione dell'intendente di finanza o, in mancanza di questa, dopo sessanta giorni dalla notifica del ricorso - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio e lesione del principio della incondizionata tutela dei diritti e degli interessi legittimi contro gli atti della p.a. - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 406/1993, 360/1994, 56/1995 e 233/1996.

(Legge 29 dicembre 1990, n. 408, art. 16, terzo comma, e successive modificazioni).

(Cost., artt. 24 e 113).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta a ruolo il 3 giugno 1994, con il n. 2258/94 r.g. e discussa all'udienza collegiale del 2 luglio 1996, vertente tra Fusco Roberto, rappresentato e difeso dall'avv. Rino Fusco, presso il cui studio elettivamente domicilia in Salerno, alla via Posidonia n. 253, attore, e il Ministero delle finanze, rappresentato e difeso dalla Avvocatura distrettuale dello Stato di Salerno, presso cui *ope legis* domicilia in Salerno, alla piazza XXIV Maggio, n. 26, convenuto.

Letti gli atti relativi al procedimento identificato in epigrafe;

Esaminate le osservazioni svolte dalle parti negli scritti difensivi;

Sentito il relatore;

PREMETTE IN FATTO

Con citazione notificata il 24 maggio 1994 al Ministero delle finanze, in persona del Ministro *pro-tempore*, Roberto Fusco proponeva innanzi a questo Tribunale opposizione avverso l'iscrizione a suo carico da parte dell'ufficio del Registro Bollo e Demanio di Salerno nel ruolo n. 5/93 della partita di L. 2.690.231, dovuta per tributo, sopratassa, interessi ed accessori, in relazione alla tassa cd. automobilistica per l'anno 1985 relativa all'autovettura tg. SA/464050, cui aveva fatto seguito la notificazione della cartella di pagamento n. 3805573 in data 30 ottobre 1993, con invio di successivo avviso di mora n. 38115 del 20 dicembre 1993.

A base dell'opposizione, il Fusco specificava che: in data 29 aprile 1994, egli aveva proposto ricorso --- ai sensi dell'art. 16 legge n. 408/90 e succ. modd. di cui all'art. 11 d.-l. n. 151/91, convertito in legge n. 202/91 alla Direzione regionale delle entrate per la Campania, sezione di Salerno, eccependo che la perdita del possesso dell'automobile era avvenuta sin dal 1° gennaio 1982, ma il ricorso era stato respinto, in quanto giudicato inaccoglibile siccome prodotto in ritardo; era, dunque, stato esperito inutilmente il ricorso amministrativo e, quindi poteva adirsi, ai sensi del terzo comma dell'art. 16 cit., l'Autorità giudiziaria, proponendo i seguenti motivi di opposizione: 1) l'autovettura per la quale si intendeva caricare sulla sua sfera giuridica il pagamento della tassa *de qua* per il 1985 non era più nella sua disponibilità dal 1982 allorché il veicolo passò nella disponibilità di terzi, specificamente di tale Mario Barretta: egli, sulla base di documenti indiscutibili, aveva ottenuto dal giudice conciliatore di Baronissi provvedimento del 13 maggio 1992 con cui era stato fatto ordine al Conservatore del P.R.A. di Salerno di annotare la sua perdita di possesso dell'autovettura a far data dal 1° gennaio 1982, formalità avvenuta l'8 giugno 1992; risultava così vinta la presunzione di sua proprietà del veicolo riveniente dall'intestazione al P.R.A.; 2) in via subordinata, era da eccepire l'avvenuta prescrizione del diritto della p.a. alla riscossione della tassa iscritta sul ruolo impugnato, la cui maturazione era risalente al lontano 1985.

Su tale base, l'opponente chiedeva dichiararsi non dovuto il pagamento predetto ed, in subordine, prescritto il relativo diritto dell'erario, con condanna dell'amministrazione a restituirgli la somma nelle more pagata, in uno agli interessi ed accessori, e vittoria delle spese di lite.

Si costituiva il Ministero convenuto il quale, a sua volta, osservava che: era da eccepirsi, innanzi tutto, la tardività dell'opposizione in quanto essa era stata proposta oltre il termine di cui all'art. 16 legge n. 408/90; era vero che, in altro campo, la Corte costituzionale, con sentenza n. 406/93, aveva escluso la necessità del previo esperimento del ricorso amministrativo, ma detta pronuncia andava intesa nel senso che la parte aveva la facoltà di proporre immediatamente innanzi all'A.G.O. le sue doglianze, ma pur sempre nel termine previsto dall'art. 16, ossia nel termine di trenta giorni; nel merito, l'opposizione era infondata, in quanto, come sarebbe stato provato, l'Ufficio aveva interrotto ripetutamente il termine prescrizione ed in ordine al cennato provvedimento del giudice conciliatore di Baronissi, esso, mentre era idoneo a spiegare effetti nei rapporti ordinari, era inidoneo a spiegare effetti nel rapporto fiscale tra l'amministrazione finanziaria e l'intestatario del veicolo.

Pertanto, il Ministero prospettava l'improponibilità o il rigetto dell'opposizione, con vittoria delle spese di lite.

All'esito della produzione documentale e della precisazione delle conclusioni di cui al verbale di udienza del 24 febbraio 1995, il Collegio, all'udienza del 2 luglio 1996, riservava la decisione ed ora

OSSERVA IN DIRITTO

La causa in esame rinviene il suo primo punto controverso nella questione di proponibilità sollevata dall'avvocatura erariale quando ha evidenziato la tardività dell'inizio da parte del contribuente della previa procedura amministrativa, in rapporto al disposto dell'art. 16 legge 29 dicembre 1990, n. 408, e successive modifiche.

Detta disposizione, dopo avere prescritto la riscossione mediante ruolo, ai sensi dell'art. 67 d.P.R. n. 43/88, dei tributi per i quali non è ammesso il ricorso alle commissioni tributarie, stabilisce al comma terzo che, avverso l'iscrizione a molo delle relative somme, è ammesso ricorso, da presentarsi per motivi di legittimità o di merito entro trenta giorni dalla notifica della cartella di pagamento all'intendente di finanza territorialmente competente, e poi che «resta ferma l'azione giudiziaria di opposizione al ruolo, che l'interessato può proporre entro centottanta giorni dalla notifica della decisione dall'intendente di finanza o, in mancanza di questa, dal sessantesimo giorno dalla notifica del ricorso».

In punto di fatto, appare acclarato che: 1) il Fusco, ricevuta in data 30 ottobre 1993 la cartella di pagamento relativa alla tassa automobilistica, con soprattassa, interessi ed accessori, per l'anno 1985, ha prodotto il ricorso all'intendente in data 29 aprile 1994; 2) la Direzione regionale delle entrate per la Campania, Sezione di Salerno, ha — il 6 maggio 1994 — dichiarato non accoglibile il ricorso perché presentato tardivamente rispetto al termine di cui all'art. 16 cit.; 3) il Fusco, con citazione notificata al Ministero il 24 maggio 1994, ha proposto opposizione avverso la detta iscrizione a ruolo (cfr. il provvedimento della Direzione e l'atto di citazione notificato in prod. attore).

Dunque, la questione preliminare sollevata dal Ministero attiene al fatto che il contribuente, non avendo rispettato il termine di trenta giorni per la presentazione del ricorso all'intendente, si sia posto nella condizione di non espletare tempestivamente il procedimento amministrativo e sia così decaduto dalla conseguente possibilità di adire il giudice, nell'ambito dei termini successivamente previsti dalla norma considerata.

Si pone, dunque, precisamente il problema della conformità alla Costituzione del procedimento giustiziale amministrativo antecedente all'azione giudiziaria disciplinato dall'art. 16, terzo comma, legge n. 408/90.

È, infatti, da sottolineare che, pur non potendosi disattendere tout court — anche nel quadro delle pronunzie della Corte costituzionale che si citeranno in seguito — il rilievo svolto dall'avvocatura erariale secondo cui, anche a voler stimare facoltativa l'esperibilità del previo procedimento amministrativo previsto dalla succitata disposizione, una volta che il contribuente abbia optato per il suo esperimento, lo debba fare nei termini di decadenza previsti dal rito, resta, nel caso di specie, la valenza determinante del punto relativo alla considerazione della necessaria previetà o meno del detto procedimento: ove, infatti, detta necessità non sussistesse — o si stabilisse all'esito dell'intervento della Corte costituzionale che essa non sussista —, dovrebbe ritenersi che il Fusco, pur intraprendendo in modo tardivo la strada del ricorso amministrativo abbia poi, comunque tempestivamente, incardinato la controversia innanzi all'autorità giudiziaria, di guisa che, anche se il vaglio di costituzionalità non tocchi (come sembra non debba toccare) il termine di decadenza per l'incardinazione dell'opposizione giudiziaria di cui all'ultima parte della disposizione, ma soltanto il punto della necessaria previetà del procedimento giustiziale, egli in questo caso mantiene il diritto alla pronuncia di merito del giudice ordinario.

Intatti, a fronte della notifica della cartella di pagamento in data 30 ottobre 1993, l'attore ha incardinato la lite il 24 maggio 1994.

Ora, ove si ritenga che il mancato ricorso alla scadenza dei primi trenta giorni abbia precluso al Fusco di chiedere utilmente all'intendente di pronunciarsi sulla questione, è comunque da quella data che, considerata la definitività della posizione *de qua* dal punto di vista amministrativo, va computato il termine di centottanta giorni alla scadenza del quale matura la decadenza posta — implicitamente — dall'ultima parte della disposizione.

Dunque, quando il 24 maggio 1994 è stato instaurato il contraddittorio giurisdizionale erano trascorsi duecentocinque giorni dalla notifica della cartella e perciò, centosettantacinque giorni dalla scadenza del termine (di trenta giorni) stabilito per poter utilmente ricorrere all'intendente in via amministrativa: non ancora quindi, i centottanta giorni stabiliti dall'ultima parte della disposizione a far data dalla decisione dell'intendente *id est* dal momento in cui detta decisione non è stata più utilmente ottenibile.

Epperò, onde seguire fino in fondo questo *iter* logico e così passare all'esame del merito dell'opposizione dovrebbe ritenersi possibile per il contribuente evitare di esperire il procedimento amministrativo e trascorrere direttamente — e sia pure tempestivamente — alla contestazione del ruolo innanzi al giudice.

Ma l'interpretazione della disposizione in parola non appare autorizzare una lettura in chiave semplicemente acceleratoria del procedimento amministrativo suddetto, atteso anche che una serie di altre norme aventi struttura analoga a quella qui in esame ha alfine ricevuto un'esegesi comportante il carattere necessario dell'esperimento della procedura amministrativa ed ha, di conseguenza, condotto al rispettivo vaglio da parte del giudice della legittimità costituzionale: si ricordano, fra gli altri, l'art. 39 d.P.R. n. 640/72, concernente l'imposta sugli spettacoli, l'art. 12, d.P.R. n. 641/72, relativo alle tasse sulle concessioni governative, e l'art. 33 d.P.R. n. 642/72, in materia di imposta di bollo.

E, con riguardo a dette norme, la Corte costituzionale, dopo aver ribadito che, in punto di principio, gli artt. 24 e 113 Cost. non comportano una assoluta correlazione tra la nascita del diritto soggettivo e la sua azionabilità, potendo, quest'ultima, essere differita ad un momento successivo laddove lo richiedano esigenze di ordine generale e superiori finalità di giustizia, ha sottolineato come il legislatore, pure nel concorso di dette circostanze, sia sempre tenuto ad osservare il limite imposto dalla necessità di non rendere la tutela giurisdizionale eccessivamente difficoltosa, in ossequio al principio della piena attuazione della garanzia fissata dai due surricordati precetti costituzionali.

E, sviluppando tali concetti, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle cennate disposizioni, nella parte in cui esse non prevedono l'esperibilità dell'azione giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo (cfr. rispettivamente Corte cost. n. 360/94, Corte cost. n. 56/95 e Corte cost. n. 406/93).

Al tribunale appare, quindi, non manifestamente infondato ritenere che anche l'art. 16 cit., imponendo l'esperimento di procedimento amministrativo giustiziale necessariamente previo all'azione giudiziaria, integri una norma che non trova le sue ragioni in esigenze di carattere generale o in superiori finalità di giustizia e, così, incorra nel vizio di legittimità costituzionale già rilevato per i ricordati casi simmetrici, in relazione, fondamentalmente, ai parametri di cui agli artt. 24 e 113 Cost.

Detto convincimento viene rafforzato dal rilievo per cui, in epoca recentissima la Corte costituzionale, con sentenza 26 giugno-4 luglio 1996, n. 233, ha — evidentemente sugli stessi presupposti — dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, ultimo comma, legge n. 27/78, nella parte in cui non prevede avverso l'ingiunzione di pagamento dell'Ufficio del Registro, l'esperibilità giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo.

Per vero, detta norma rappresenta l'immediato antecedente ordinamentale relativo all'esazione della tassa cd. automobilistica mediante ingiunzione, esazione poi affidata (con la norma qui in questione) alla riscossione con ruolo.

La questione appare oltre che non manifestamente infondata, anche rilevante per la definizione della vertenza impostata dal Fusco, in quanto questi, ove venga stabilito il suo diritto ad adire il giudice ordinario senza il vincolo pregiudiziale della mancata tempestiva articolazione del ricorso amministrativo, ha dedotto ragioni di merito in ordine alla non debenza da parte sua della tassa *de qua*, da un lato, per carenza della titolarità proprietaria in capo a lui nel periodo di interesse (ragione che dovrà essere comunque valutata nel quadro della specifica disciplina fiscale di cui al decreto-legge n. 953/82 convertito, con modificazioni, nella legge n. 53/83) e, dall'altro, per la dedotta prescrizione del credito erariale. Tali doglianze potranno essere esaminate soltanto se sarà stabilito dalla Corte costituzionale che il procedimento amministrativo (non tempestivamente introdotto dal Fusco) non debba essere necessariamente esperito dal contribuente.

Sussistono, pertanto, le condizioni per disporre la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospendere, nelle more, il presente procedimento, ai sensi dell'art. 23 legge n. 87/53.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 e seguenti della Costituzione e gli artt. 23 e seguenti della legge 11 marzo 1957, n. 83;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla legittimità dell'art. 16, comma 3, della legge 29 dicembre 1990, n. 408, come successivamente modificato ed integrato, in relazione agli artt. 24 e 113 della Costituzione, nei sensi di cui alla parte motiva;

Sospende il presente procedimento sino alla decisione della Corte costituzionale;

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

Così deciso in Salerno, il 6 luglio 1996

Il presidente: DE MARCO

96C1778

N. 1278

*Ordinanza emessa il 26 aprile 1996 dal tribunale amministrativo regionale della Liguria
sul ricorso proposto dall'Associazione italiana per il W.W.F. contro la provincia di La Spezia ed altra*

Caccia - Divieto nella aree destinate alla protezione della fauna - Destinazione di quota dal venti al trenta per cento del territorio agro silvo pastorale - Inclusione in detta quota anche delle aree in cui sia vietata l'attività venatoria per effetto di altre leggi o disposizioni indipendentemente dalla concreta idoneità della stessa alla protezione della fauna - Violazione del principio di ragionevolezza.

(Legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 10, comma 3; legge regione Liguria 1º luglio 1994, n. 29, art. 3, commi 1 e 2).
(Cost., art. 97, primo comma).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 1486/1995 proposto dall'Associazione italiana per il World Wildlife Fund, in persona del presidente in carica, rappresentata e difesa dall'avv. Carlo Raggi, presso lo stesso elettivamente domiciliata in Genova, via Palestro 2/11, ricorrente, contro la provincia di La Spezia, in persona del presidente in carica, rappresentato e difeso dall'avv. Piero Barbieri, elettivamente domiciliato in Genova presso la segreteria del Tar, resistente, con l'intervento dell'UNAVI — Unione nazionale associazioni venatorie italiane — della provincia di La Spezia, in persona del presidente in carica, e CPA - caccia, pesca, ambiente — della provincia di La Spezia, in persona del presidente in carica, rappresentate e difese dall'avv. Roberto Giromini, elettivamente domiciliato presso la segreteria del Tar per l'annullamento delle deliberazioni del consiglio provinciale della Spezia 29 maggio 1995, n. 56, avente ad oggetto «piano faunistico venatorio provinciale — provvedimenti» e 14 giugno 1995, n. 64, avente ad oggetto «istituzione e perimetrazione ambiti territoriali caccia» e di tutti gli atti connessi;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della provincia di La Spezia e l'atto di intervento delle associazioni indicate;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese; Visti gli atti tutti della causa;

Udita alla pubblica udienza del 26 aprile 1996 la relazione del consigliere Roberta Vigotti e uditi, altresì, l'avv. Raggi per la ricorrente e l'avv. Barbieri per l'amministrazione resistente nonché l'avv. Giromini per le intervenienti;

Ritenuto e considerato quanto segue:

ESPOSIZIONE DEL FATTO

Con ricorso notificato il 29 settembre 1995 l'associazione italiana per il WWF impugnava, chiedendone l'annullamento, i provvedimenti in epigrafe indicati, esponendo che il piano approvato dal consiglio provinciale, previsto dall'art. 10 legge n. 157/1992 e dall'art. 6 legge regionale n. 29/1994, deve individuare la parte del territorio agro-silvo-pastorale da destinare alla protezione della fauna selvatica, parte che, ai sensi del terzo comma dell'art. 10 legge n. 157/1992 e dell'art. 3, secondo comma, legge regionale n. 29/1994, deve corrispondere ad una quota tra il 20% e il 30%, comprese nelle percentuali le aree dove sia vietata l'attività venatoria anche per effetto di altre leggi o disposizioni.

Il piano così approvato individua nel territorio provinciale alcune zone di ripopolamento e cattura ed oasi di protezione, un centro di riproduzione della fauna selvatica e quattro zone RP di parchi regionali, per una superficie di ha 6.338; in aggiunta il piano indica come zone protette le zone di rispetto dei valichi montani, che calcola in ha 237, nonché altre aree per complessive ha 15.491, indicate come parti del territorio nelle quali è già vietata a diverso titolo la caccia, e che sono costituite dalle fasce di rispetto della rete stradale comunale e di ordine superiore, di quella ferroviaria, dell'alta via dei monti liguri, oltre a piccoli appezzamenti discontinui riguardanti allevamenti, orticoltura specializzata, aeroporto, servitù militari, ecc. Si giunge così ad indicare come globalmente protetta la superficie di ha 22.066, che costituirebbe il 26,9% del territorio agro-silvo-pastorale, calcolato in ha 81.922 mediante detrazione dalla superficie territoriale provinciale (pari a ha 88.210), la parte occupata da aree urbane, sedi stradali e sedi ferroviarie, corrispondente a ha 6.288. La superficie venabile risulta quindi determinata in ha 59.856.

Con successiva deliberazione 14 giugno 1995, n. 64, il consiglio provinciale ha stabilito di istituire due ambiti territoriali di caccia, aventi rispettivamente la superficie di ha 29.658 e di ha 29.593.

L'associazione ricorrente ritiene tali deliberazioni illegittime e lesive dell'ambiente, in quanto consentono l'esercizio della caccia in una parte troppo estesa del territorio provinciale.

Questi i motivi del ricorso:

1. — Violazione art. 10 legge n. 157 del 1992 e artt. 3 e 47 legge regionale n. 29 del 1994.

Il comma 5 dell'art. 10 legge n. 157 cit. precisa la nozione di protezione, alla luce della quale il terzo comma del medesimo articolo e il secondo comma dell'art. 3 legge regionale cit. vanno interpretati nel senso di escludere dalle porzioni del territorio destinate alla protezione aree che per la particolare loro utilizzazione sono inidonee a favorire in qualche modo la sosta e la riproduzione della fauna, cioè gran parte delle aree indicate dal piano come zone nelle quali è già vietata la caccia a diverso titolo. È anche evidente che non può essere computata a tali fini la striscia di terreno che fiancheggia l'alta via dei monti liguri, perché il secondo comma dell'art. 47 legge regionale n. 29/1994 non vieta la caccia in tali strisce, ma si limita a vietare di sparare a determinate distanze; è inoltre chiaro che l'area occupata dall'aeroporto non può essere considerata territorio agro-silvo-pastorale.

2. — Eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà.

Anche nella ipotesi che possano ritenersi computabili nella parte del territorio destinata a protezione le aree indicate, per una complessiva superficie di ha 15.491, i provvedimenti impugnati sarebbero pur sempre illegittimi sotto i profili indicati, poiché nel piano si riconosce espressamente che gran parte di tale aree sono inidonee, a causa delle minime dimensioni, del loro frazionamento e della loro ubicazione in prossimità a strade e tracciati ferroviari, ad una concreta azione di ripopolamento e di protezione.

La ricorrente concludeva per l'annullamento dei provvedimenti impugnati, contrastata dall'amministrazione intimata e dalle associazioni intervenienti.

Chiamato all'udienza odierna, il ricorso passava in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

I. — Il ricorso contesta la legittimità del piano faunistico venatorio della provincia di La Spezia, che avrebbe computato nella quota del territorio agro-silvo-pastorale da destinare a protezione della fauna selvatica anche aree inadatte a tale scopo.

Va innanzitutto esaminata la censura, svolta dalla amministrazione resistente e dalle associazioni intervenienti, di inammissibilità del ricorso per omessa notifica ad almeno un controinteressato, individuato in una associazione di cacciatori.

La censura è priva di pregio, sol che si consideri come, per principio pacifico, non è dato individuare la figura del controinteressato, al fini della necessaria notifica del ricorso, nel caso di impugnazione di atti a contenuto generale e normativo, quale è il piano oggetto dell'odierno gravame.

Del pari va ritenuta infondata l'eccezione di inammissibilità per carenza di interesse, svolta sotto il profilo che, anche a voler stralciare dal computo le aree contestate in ricorso, o alcune di esse, la quota del territorio destinato a protezione risulterebbe comunque sopra la soglia minima del 20% voluta dalla legge. Una tale prova di resistenza del provvedimento impugnato non è consentita, poiché l'interesse sotteso al ricorso non è una immediata utilità, matematicamente derivante dalla correzione di un preteso errore, ma l'eliminazione di un vizio che ha falsato la volontà dell'amministrazione, deviandone i risultati rispetto alla determinazione effettivamente scelta.

In altre parole, una volta accertato che l'amministrazione, con il provvedimento impugnato, voleva stabilire la soglia di protezione al di sopra del minimo di legge (come in effetti si legge negli atti di causa, in particolare a pagina 21 della relazione allegata alla deliberazione di approvazione del piano), non è dubbio che interesse del ricorrente, e consequenziale compito del giudice è l'accertamento della correttezza o meno del procedimento che tale intenzione ha concretizzato.

Il ricorso è dunque ammissibile.

II. — Nel merito, sostiene l'associazione ricorrente che buona parte delle zone considerate dal piano come sottratte all'attività venatoria non potrebbero essere considerate adatte alla protezione della fauna, in quanto di estensione troppo limitata ovvero destinate al rispetto di strade o di vie ferrate, ovvero ancora facenti parte dell'area aeroportuale.

Osserva il collegio che, a mente dell'art. 10, comma 4, legge 11 febbraio 1992, n. 157, si intende per protezione «il divieto di abbattimento e cattura a fini venatori accompagnato da provvedimenti atti ad agevolare la sosta della fauna, la riproduzione, la cura della prole». A tali fini, il precedente comma 3 destina una quota dal 20 al 30 per cento del territorio agro-silvo-pastorale, comprendendo in detta percentuale «i territori ove sia comunque vietata l'attività venatoria anche per effetto di altre leggi o disposizioni». Analoga disposizione è contenuta nella legge regionale ligure per l'esercizio della caccia, n. 29 del 1994, all'art. 3, comma 2.

La medesima norma regionale offre, al precedente comma 1, la definizione di territorio agro-silvo-pastorale, come quello comprendente «terreni agricoli, con esclusione di quelli situati nelle zone urbane, i terreni incolti, le foreste demaniali e regionali, le zone umide, le spiagge, i corsi d'acqua, i laghi naturali e artificiali ed ogni altra zona verde, attualmente o potenzialmente idonea all'attività di coltivazione dei fondi, di allevamento di specie animali e di silvicoltura».

Per effetto delle disposizioni legislative così richiamate, vanno considerate nel computo del territorio destinato a protezione della fauna anche le aree sottratte da diverse disposizioni all'esercizio venatorio, indipendentemente dalla vocazione e dalla natura delle stesse, purché definibile come agro-silvo-pastorale: dimodoché non è dubbio, a parere del collegio, che in esse vadano comprese anche quelle inidonee, per la limitata estensione o per la vicinanza a vie di comunicazione, a garantire «la sosta della fauna, la riproduzione, la cura della prole», e cioè la protezione della fauna. Né può ritenersi che l'esclusione dal computo percentuale discenda, per tali aree, dal non essere definibile come «agro-silvo-pastorale», secondo la definizione offerta dal comma 1 dell'art. 3 legge regionale citata. In tale definizione ricadono, infatti, anche i terreni incolti e quelli agricoli, senza limite minimo di estensione o di vicinanza a fonti di disturbo, mentre l'idoneità attuale o potenziale alla coltivazione o all'allevamento è caratteristica riferita dalla norma al solo dato residuale di «ogni altra zona verde».

Il provvedimento impugnato, perciò, che appunto comprende nella percentuale destinata a zona di protezione anche aree del tipo di quelle descritte, non può dirsi contrastante con il parametro normativo, come si pretende nel ricorso: piuttosto, è tale parametro ad apparire non ragionevole.

Se infatti per protezione va inteso, come è d'altra parte di senso comune, non solo il divieto di abbattimento e cattura, ma anche l'agevolazione congiunta delle attività vitali della fauna, secondo la precisa dizione del comma 4 dell'art. 10 legge n. 157/92, è evidente che nel territorio destinato a protezione non può essere compreso quello che, per sua natura o funzione, è inidoneo a consentire tali attività. Tra la definizione di protezione e la considerazione delle aree suddette, di cui al comma precedente, la legge quadro statale contiene una contraddittorietà in termini, che fa dubitare della rispondenza ai parametri costituzionali, segnatamente con il principio di ragionevolezza, di cui è codificazione nell'art. 97, primo comma della Costituzione.

Identico dubbio sorge con riguardo all'art. 3, comma 1 e 2, della legge regionale n. 29 del 1994, poiché la definizione del territorio da considerare consente tuttavia di includere anche aree non adatte alla protezione, secondo quanto si è sopra esposto.

Il collegio ritiene, dunque, non manifestamente infondata la questione di costituzionalità delle norme suddette; ne ritiene anche la rilevanza, poiché l'esame del provvedimento impugnato, che risponde al parametro normativo ma che, come questo, appare intrinsecamente illogico, presuppone necessariamente il giudizio circa la permanenza o meno del parametro stesso.

III. — 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 incidentale di costituzionalità di cui trattasi, disponendosi conseguentemente la sospensione del giudizio instaurato con il ricorso in epigrafe.

P. Q. M.

Ritenuta d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità degli artt. 10, comma 3, legge 11 febbraio 1992, n. 157 e 3, commi 1 e 2, legge regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29, nella parte in cui comprendono nella percentuale del territorio destinata a protezione le aree in cui sia comunque vietata l'attività venatoria anche per effetto di altre leggi o disposizioni, indipendentemente dalla concreta idoneità delle stesse alla protezione della fauna, come definita dal medesimo art. 10, al comma 4 in contrasto con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 97 primo comma della Costituzione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti, a cura della segreteria, alla Corte costituzionale, sospendendo conseguentemente il giudizio in corso.

Ordina alla segreteria, a norma dell'ultimo comma del predetto art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, di notificare la presente ordinanza alle parti in causa al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Presidente della giunta regionale della Liguria e di darne comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica, al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Consiglio Regionale della Liguria.

Così deciso in Genova, nella camera di consiglio del 26 aprile 1996.

Il presidente: BALBA

Il consigliere, rel. ed est.: VIGOTTI

96C1779

N. 1279

*Ordinanza emessa il 23 gennaio 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 4 novembre 1996)
dal pretore di Ferrara nel procedimento penale a carico di Bertoni Giovanni ed altri*

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Rifiuti tossici - Smaltimento di rifiuti tossici e nocivi - Sottrazione alla disciplina sanzionatoria dello smaltimento di sostanze inserite nei listini ufficiali delle Camere di commercio - Reiterazione a catena dei decreti-legge non convertiti - Abuso dello strumento del decreto-legge in assenza dei presupposti della necessità ed urgenza - Violazione del principio di legalità e della riserva di legge in materia penale.

(D.-L. 8 gennaio 1996, n. 8).

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

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di 1) Bertoni Giovanni, nato a Finale Emilia il 13 agosto 1938 e residente a Ferrara, via Ricciarelli 6; 2) Cagnoni Antonio, nato a Ferrara il 5 luglio 1942 e residente a Copparo, via 1° Maggio 127; 3) Cagnoni Massimo, nato a Copparo il 9 maggio 1946 ivi residente in via Montegrappa 19; 4) Cagnoni Marco, nato a Copparo il 28 marzo 1962 ivi residente in via Fiorini 107; 5) Motta Galliano, nato a Poggio Renatico il 24 febbraio 1937, residente a Ferrara, viale Volano 65; 6) Munegato Sergio, nato a Lusina (Rovigo) l'8 ottobre 1954, residente a Lendinara, via Bersaglieri 12/4, imputati:

tutti: a) del reato di cui agli artt. 110 cp e 25 comma 1 d.P.R. 915/1982 perché, in concorso tra loro, agendo il primo nella sua qualità di amministratore delegato della S.p.a. Berco di Copparo, il secondo, il terzo e il quarto nella loro qualità di soci della s.n.c. Cagnoni, il quinto nella veste di titolare della ditta individuale Delta-car 1 e il sesto nella qualità di autotrasportatore, effettuavano, essendo tutti sprovvisti della prescritta autorizzazione amministrativa di cui all'art. 6 lett. d) del d.P.R. citato, lo smaltimento di rifiuti speciali (rottami di ferro) prodotti dalla S.p.a. Berco che ne affidava il trasporto, con destinazione alle Acciaierie Ferriere del Tanaro di Leseugno di Cuneo, alla s.n.c. Cagnoni, che a sua volta, incaricava del detto trasporto la Delta-Car 1 che lo eseguiva a mezzo del veicolo tg. RA-344301 e FE-009191 condotto dal Munerato;

Motta Galliano, inoltre: b) del reato di cui all'art. 46 legge 298/1974 perché, nelle circostanze di cui alla precedente lett. a), disponeva l'esecuzione di un trasporto per conto terzi con il veicolo sopra indicato, senza essere in possesso dell'autorizzazione prescritta dall'art. 26 legge citata.

Reati commessi in Copparo ed accertati in Cherasco (Cuneo) il 24 marzo 1992.

OSSERVA

Il pretore ha sollevato questione di legittimità costituzionale in ordine alla ipotesi di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità del d.-l. 8 gennaio 1996 n. 8, nell'intero suo testo, per violazione degli artt. 25 e 77 della Costituzione, con trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Osserva il pretore che la richiesta è fondata e ritiene, pertanto, di dover dichiarare rilevante e non manifestamente infondata, per violazione degli artt. 3, 25 e 77 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del d.-l. 8 gennaio 1996 n. 8, nell'intero suo testo.

A tale proposito, si rileva quanto segue:

nella fattispecie concreta è applicabile il d.-l. 8 gennaio 1996 n. 8 «Disposizioni in materia di riutilizzo dei residui derivanti da cicli di produzione o di consumo in un processo produttivo o in un processo di combustione, nonché in materia di smaltimento dei rifiuti», pubblicato della *Gazzetta Ufficiale* n. 6 del 9 gennaio 1996. Esso reitera, nella sostanza, numerosi precedenti decreti-legge non convertiti, l'ultimo dei quali è il d.-l. 8 novembre 1995 n. 463.

L'art. 25 cpv. della Costituzione fissa, tra gli altri, il principio della riserva di legge in materia penale.

È implicito in tale principio il fatto che tutte le scelte di politica criminale siano monopolio esclusivo del parlamento, ciò in quanto la rappresentatività del medesimo si impone quale garanzia contro la commissione di arbitrii. Il potere legislativo è, infatti, un centro dialettico della maggioranza e delle minoranze e le decisioni prese si fondano sul dibattito parlamentare dopo vari vagli critici.

L'ammissibilità che nuove norme di diritto penale siano introdotte attraverso decreti legislativi o decreti legge è connessa alla circostanza che, in entrambi i casi, si realizzi e sia assicurato l'intervento del parlamento in posizione sovraordinata.

Rispetto ai decreti legislativi, il Parlamento conserva, attraverso la delegazione, la prerogativa della iniziativa e delle fondamentali scelte politiche, con controllo della Corte costituzionale anche sulla conformità di tali atti normativi ai criteri della delegazione.

I decreti legge sono, invece, provvedimenti provvisori, destinati, entro il termine di sessanta giorni previsto dall'art. 77 ultimo comma Cost., ad essere convertiti in legge o a perdere efficacia *ex tunc*.

In materia penale ciò significa che ai reati commessi anteriormente alla data di entrata in vigore di un decreto legge non convertito, si applica la normativa precedente, in quanto un decreto-legge non convertito è privo di effetto fin dall'inizio. La Corte costituzionale, con sentenza 19 febbraio 1985 n. 51, ha, infatti, dichiarato l'illegittimità costituzionale, del quinto comma dell'art. 2 del c.p., nella parte in cui rendeva applicabili alle ipotesi da esso previste (e cioè al caso di mancata conversione di un decreto-legge recante norme più favorevoli) le disposizioni contenute nel secondo e terzo comma di tale articolo.

Tale questione rileva poiché il decreto-legge in oggetto potrebbe non essere convertito.

Pertanto, alla luce di quanto sopra, il ricorso al decreto legge in materia penale oltre che talora inopportuno in relazione alla complessità e alla delicatezza delle questioni trattate, presenta dei profili di incostituzionalità per violazione del principio della riserva di legge, se è fatto al di fuori dei rigorosi e straordinari estremi della necessità ed urgenza. Lo stesso, inoltre, essendo in una posizione precaria, può far venir meno le garanzie della certezza del diritto.

Si osserva che, nella materia in questione, invece, i decreti legge, con contenuto parzialmente diverso, si sono reiterati a catena per circa un anno, evidenziando, in modo palese, soprattutto con specifico riferimento all'ultimo dei decreti emanati, la carenza dei requisiti della «necessità ed urgenza». Ora se può essere opinabile il fatto che tali requisiti sussistessero rispetto al primo dei decreti emanati in *subiecta materia*, certamente essi sono venuti meno ad un anno di distanza e cioè dopo un periodo di tempo tale da consentire la normale legiferazione del Parlamento in via ordinaria.

Inoltre, con la continua ed ininterrotta reiterazione di vari decreti legge mai convertiti si è realizzata, di fatto, la sottrazione al Parlamento della sua esclusiva competenza e dispone in materia penale, con l'inammissibile assunzione da parte dell'esecutivo del relativo potere di bilanciamento e di valutazione degli interessi che, in materia penale, è di esclusiva competenza dell'organo assembleare rappresentativo della sovranità popolare.

Ancora, la prassi della reiterazione dei decreti legge in materia penale, ha, come nella specie, la conseguenza di sottrarre al Parlamento la possibilità prevista dall'art. 77 ultimo comma Cost. «di regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti». È evidente che, se la reiterazione dei decreti nella stessa materia si protrae per un anno, si potranno determinare effetti definitivi quale il giudicato, non modificabili in sede giudiziaria; con la conseguente gravissima compressione dei diritti dei singoli, resa ancora più incisiva dalla disparità di trattamento che potrebbe verificarsi ove due fattispecie identiche, ma commesse e/o giudicate sotto la vigenza di un diverso decreto legge, vengono diversamente giudicate.

Dalle considerazioni esposte si desume che il presente giudizio non può essere definito, allo stato e vigenti i principi del decreto-legge n. 8/1996 in esame, in modo indipendente dalla risoluzione della questione di legittimità 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 del decreto-legge 8 gennaio 1996 n. 8, concernente «Disposizioni in materia di riutilizzo dei residui derivanti da cicli di produzione o di consumo in un processo produttivo o in un processo di combustione, nonché in materia di smaltimento dei rifiuti», con riferimento agli articoli 3, 25 comma secondo e 77 della Costituzione;

Sospende il processo in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Ferrara, addì 23 gennaio 1996

Il pretore: CANU

N. 1280

*Ordinanza emessa il 17 settembre 1996 dal tribunale militare di Padova
nel procedimento penale a carico di Spinelli Luigi*

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

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

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

IL TRIBUNALE MILITARE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa contro Spinelli Luigi, nato a Verona l'11 febbraio 1975, atto di nascita n. 109/A/I, residente a Argenta (Ferrara) frazione Anita in via Fossa dei Socialisti n. 12, celibe, censurato, soldato nella forza armata del distretto militare di Chieti, libero imputato di diserzione (art. 148 n. 2 c.p.m.p.), perchè perdurava nell'arbitraria assenza anche posteriormente alla sentenza di condanna del tribunale militare di Padova del 17 ottobre 1995 e fino a tutt'oggi.

In esito al pubblico ed orale dibattimento.

FATTO E DIRITTO

Con sentenza del 17 ottobre 1995 (irrevocabile il 14 dicembre 1995) il militare Spinelli Luigi veniva condannato da questo tribunale militare per reato di diserzione (art. 148 c.p.m.p.), in relazione ad assenza dal servizio che ancora non era cessata alla data del giudizio.

Il procuratore militare in sede, a fronte del perdurare dell'assenza, instaurava altro procedimento per il reato di diserzione in epigrafe, decorrente dal 17 ottobre 1995, data della prima pronuncia. L'assenza a tutt'oggi non è ancora cessata.

Secondo costante giurisprudenza regolatrice e del giudice militare d'appello, la prosecuzione dell'assenza arbitraria dopo la sentenza di primo grado costituisce ad ogni effetto un nuovo ed autonomo reato, come tale da giudicare senza che per ciò venga violato il principio del *ne bis in idem* di cui all'art. 649 c.p.p. Dovrebbe, pertanto, essere accolta la richiesta del p.m.

Con varie ordinanze emesse il 12 aprile 1994 e in date successive questo tribunale sollevava tuttavia questione di legittimità costituzionale dell'art. 649 c.p.p., nella parte in cui consente che per un unico reato permanente, una o più volte «giudizialmente interrotto», sia irrogabile un complessivo trattamento sanzionatorio superiore a quello edittalmente stabilito per il reato medesimo, in relazione agli artt. 3, 25 secondo comma e 27 primo comma della Costituzione. In tal modo questo giudice remittente, nell'alveo del principio di civiltà giuridica sancito dall'art. 649 c.p.p., e prendendo atto inoltre — come di un dato di diritto vivente — della permanenza dei reati di assenza dal servizio, intendeva porre in risalto che dall'«interruzione della permanenza» conseguente al giudizio derivano seri problemi di legittimità, con violazione delle citate disposizioni costituzionali. E nell'occasione era apparso che l'istituto dell'«interruzione giudiziale della permanenza», individuato quale responsabile delle lamentate illegittimità, trovasse il suo riscontro normativo nel citato art. 649 c.p.p.

Con l'ordinanza n. 150 del 4-5 maggio 1995 la Corte costituzionale ha dichiarato la manifesta inammissibilità della questione, rilevando innanzitutto che l'effetto dell'«interruzione giudiziale della permanenza» non discende affatto dall'applicazione del principio contenuto nell'art. 649 c.p.p., ma soprattutto che l'origine delle asserite incostituzionalità non è l'interruzione giudiziale, bensì il fatto che il reato sia configurato e disciplinato come permanente. Sul punto la Corte ha poi precisato che la permanenza si collega, oltre che alle caratteristiche delle disposizioni incriminatrici e all'art. 158 primo comma c.p., alla disposizione dell'art. 68 c.p.m.p., secondo cui per i reati di assenza dal servizio il termine di prescrizione, se l'assenza perduri, decorrere dal giorno in cui il militare

ha compiuto l'età per la quale cessa in modo assoluto l'obbligo del servizio militare, e a quella infine dell'art. 9 d.P.R. 14 febbraio 1964 n. 237, che per i militari di truppa stabilisce di norma l'estinzione dell'obbligo militare alla data del 31 dicembre dell'anno del compimento del quarantacinquesimo anno di età.

La Corte ha, dunque, giustamente riportato la problematica ai suoi profili originari e fondamentali.

Il quesito se i reati omissivi propri (nel cui ambito vanno compresi quelli di assenza dal servizio perché consistenti nell'inottemperanza al dovere di presentazione alle armi, o di riassunzione del servizio al termine della legittima assenza o a seguito dell'allontanamento arbitrario) siano, o meno, permanenti ha avuto varie soluzioni in giurisprudenza e soprattutto in dottrina. Oltre ad orientamenti intermedi, sono presenti in quest'ultima anche concezioni estreme: quella secondo cui il reato omissivo proprio mai potrebbe essere permanente; quella secondo cui il reato omissivo proprio sarebbe il reato permanente per antonomasia. Quanto alle assenze dal servizio, secondo l'ormai prevalente dottrina (Venditti e di recente Brunelli e Mazzi) si tratterebbe di reati istantanei, mentre in giurisprudenza unanime è l'idea che sia reati permanenti.

La tesi della permanenza del reato omissivo proprio chiaramente si basa sul perdurare dell'obbligo extrapenale (c.d. obbligo sottostante) la cui inosservanza è penalmente sanzionata, e corrisponde dunque alla concezione del diritto penale come ulteriormente sanzionatorio di precetti propri di altre branche dell'ordinamento giuridico. Per quanto specificamente riguarda i reati di assenza dal servizio, lo stretto collegamento tra diritto penale e precetti dell'ordinamento militare è anche particolarmente sottolineato dalla disposizione dell'art. 68 c.p.m.p., sulla quale giustamente si sofferma la stessa Corte costituzionale nella già citata ordinanza n. 150 del 1995. Nel caso di assenza che non sia ancora terminata, la prescrizione del reato comincia a decorrere dal giorno in cui il militare cessa in modo assoluto l'obbligo militare: norma che, in quanto correlata all'art. 158 primo comma c.p., viene esattamente, o quanto meno correntemente (così da dar luogo a diritto vivente), intesa quale configurazione autentica (e del resto l'art. 377 c.p.m.p. testualmente parlava di «permanenza») di reati non istantanei e per di più con una permanenza che ha termine con la cessazione dell'obbligo militare. In definitiva, per diretta statuizione dello stesso legislatore i reati di assenza dal servizio sono delineati come permanenti e più particolarmente con un periodo di consumazione che può particolarmente con un periodo di consumazione che può anche durare venticinque anni circa (dall'età del servizio di leva sino al congedo assoluto).

È da questa situazione normativa che scaturiscono — come per lo Spinelli — le conseguenze già da questo giudice denunciate come trasgressive di basilari principi costituzionali; conseguenze che qui è bene ancora brevemente illustrare.

Si consideri innanzitutto come, dato che dal giudizio in costanza della permanenza prende vita un nuovo fatto di reato che a sua volta richiede un ulteriore giudizio, si instaura la spirale fatto-giudizio-fatto, e così via, per cui la responsabilità dell'imputato non dipende soltanto dal suo operato, bensì — in patente violazione dell'art. 27 primo comma della Costituzione — anche dal funzionamento dell'apparato giudiziario militare. La pluralità delle condanne per un unico reato permanente giudicato in più riprese comporta, inoltre, un progressivo aumento della pena e un trattamento sanzionatorio che diviene una prova di forza tra lo Stato ed il condannato, chiaramente in contraddizione con la libertà di coscienza garantita dall'art. 2 della Costituzione e con la finalità rieducativa della pena di cui all'art. 27 terzo comma della Costituzione. Ed ancora: la moltiplicazione dei giudizi comporta un innalzamento della pena, praticamente indeterminato, sino al limite del triplo del massimo della pena edittale, in contraddizione con il principio di legalità della pena sancito dall'art. 25 secondo comma della Costituzione. Ne risulta, infine, violato anche il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, in quanto, a parità di periodo di assenza dal servizio, il trattamento sanzionatorio complessivo viene a derivare dal grado di efficienza dell'apparato giudiziario competente a conoscere del reato nei vari autonomi episodi che si creano con l'interruzione giudiziale.

Responsabile di quest'inaccettabile risultato — che già il legislatore del 1941 aveva scongiurato con la previsione di un unico giudizio a norma dell'art. 377 c.p.m.p. — appare, come si è detto, l'art. 68 c.p.m.p., in difetto del quale i reati di assenza dal servizio, in adesione alle più accreditate concezioni dottrinarie, sarebbero da considerare istantanei; oppure sarebbero ancora da considerare permanenti, ma secondo ben diverse modalità e cadenze temporali, tali da non comportare quella spirale delle condanne su cui si incentrano le censure di incostituzionalità.

In merito a quest'ultimo punto, non può infatti sottrarsi dalla sfasatura logica e temporale esistente tra gli obblighi che vengono sanzionati con le varie norme penali militari da un lato, e l'obbligo dalla cui estinzione dipende ex art. 68 la cessazione della permanenza nel reato dall'altro.

L'obbligo sanzionato dall'art. 151 c.p.m.p. è quello di presentarsi ad un determinato reparto militare per intraprendere il servizio di ferma; obbligo che, con possibili evidenti conseguenze in ordine alla cessazione della permanenza nel reato, muta di contenuto (divenendo mero obbligo di mettersi a disposizione del distretto militare di

appartenenza per una nuova chiamata alle armi) non appena con il trascorrere del tempo si abbia nell'organizzazione militare un nuovo ciclo addestrativo, e quindi una nuova chiamata alle armi. L'obbligo sanzionato dagli artt. 148 e 149 c.p.m.p. in materia di diserzione è quello della presenza nel reparto militare; obbligo che analogamente si modifica, con la possibilità che ne derivi la cessazione della permanenza nel reato, con il transito del disertore, trascorsi novanta giorni di assenza (circ. 40049/40 SD del 15 luglio 1967), nella forza assente del distretto militare di appartenenza.

L'obbligo cui, vigendo l'art. 68 c.p.m.p., è collegata la cessazione della permanenza è invece, come si evince dagli artt. 9 e 10 d.P.R. 14 febbraio 1964 n. 237, quello militare nella sua globalità, della durata di venticinque anni circa e comprensivo di vari doveri, soggezioni, limitazioni di diritti. Si tratta quindi di un dato normativo onnicomprensivo, della prestazione militare nella sua globalità, che esula dai più limitati obblighi che stanno alla base delle varie figure di reato.

E dunque le descritte incostituzionalità sono da attribuire all'art. 68 c.p.m.p. non solamente perché impedisce di considerare come istantanei i reati di assenza di servizio; ma anche perché configura una permanenza *sui generis*, un periodo di consumazione che si prolunga sino a coincidere con l'obbligazione militare nella sua interezza.

Pertanto questo tribunale, anche cogliendo le indicazioni contenute nella citata ordinanza della Corte, ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 68 c.p.m.p., in relazione agli artt. 2, 3, 25 secondo comma e 27 primo e terzo comma della Costituzione.

La questione è rilevante nel presente giudizio in quanto, con la caducazione della norma impugnata, sarebbe evitata un'ulteriore condanna per lo Spinelli.

Ma alla dichiarazione di illegittimità dell'art. 68 potrebbe anche pervenirsi, a parere di questo tribunale, per semplice estensione, a norma dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953 n. 87, dell'illegittimità dell'art. 377 c.p.m.p., già pronunciata con sentenza della Corte n. 469 del 1990. È evidente il nesso dell'art. 68 con la disposizione secondo cui, per garantire un'unica sentenza, il giudizio per i reati di assenza era sospeso sino alla cessazione della permanenza. Essendo venuto meno l'art. 377, dovrebbe pertanto pronunciarsi l'illegittimità anche dell'art. 68.

P. Q. M.

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

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 68 c.p.m.p. in relazione agli artt. 3, 25, secondo comma, e 27, primo comma, della Costituzione;

Dispone la sospensione del procedimento e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Padova, addì 17 settembre 1996

Il presidente estensore: ROSIN

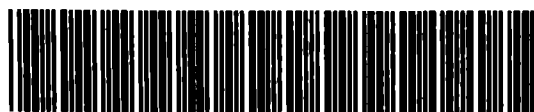
96C1782

DOMENICO CORTESANI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.



* 4 1 1 1 0 0 4 7 0 9 6 *

L. 7.000