

GAZZETTA  **UFFICIALE**
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 26 febbraio 1997

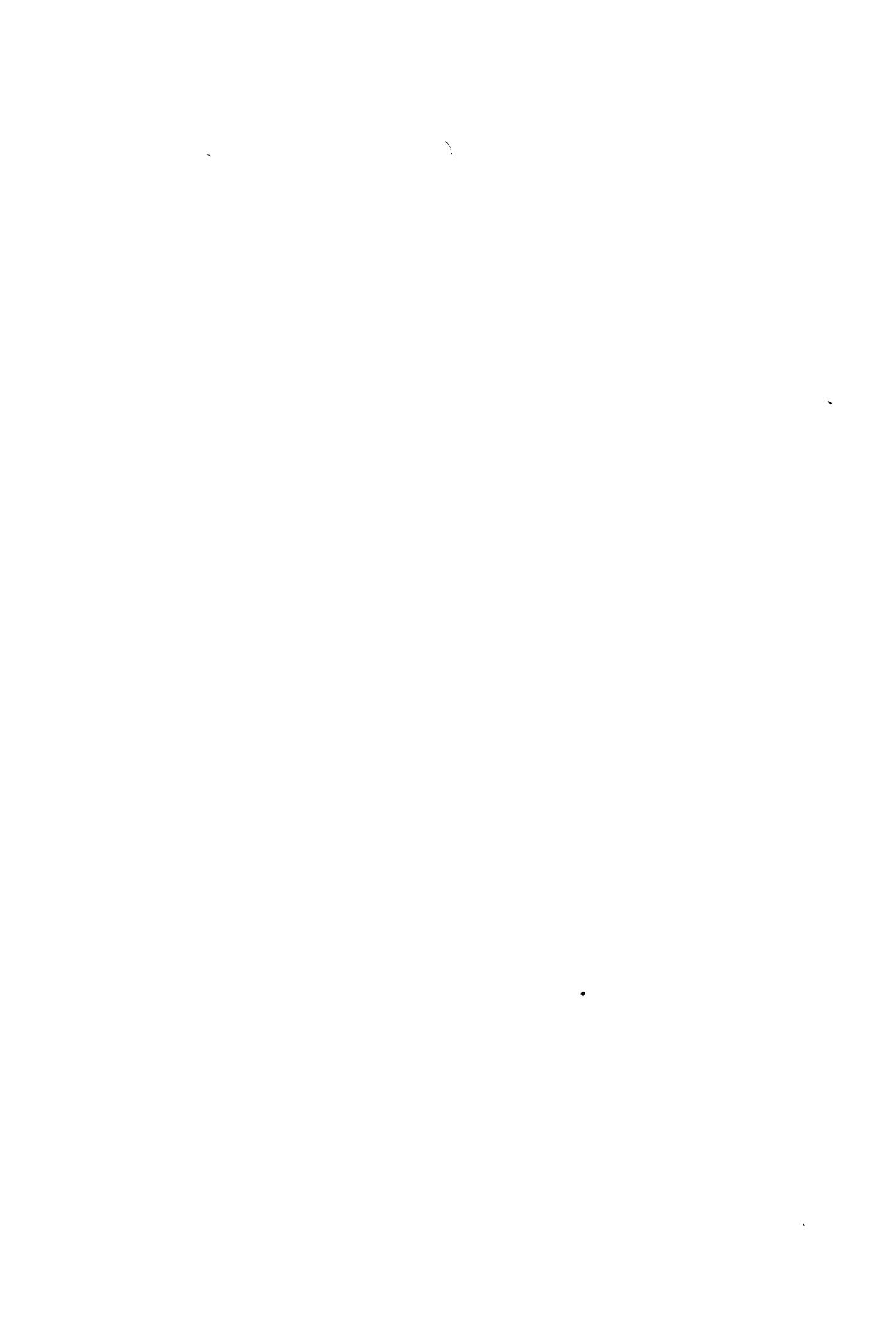
SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

**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

A V V I S O

I ricorsi per conflitto di attribuzione nn. 1 e 2 e quelli per questione di legittimità costituzionale dal n. 16 al n. 19 verranno pubblicati nelle prossime edizioni della 1^a serie speciale.



S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 43. Sentenza 10-20 febbraio 1997.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Leva militare - Obiezione di coscienza - Rifiuto del servizio militare al di fuori dei casi di ammissione ai benefici previsti dalla legge - Possibilità di più di una condanna a carico del medesimo soggetto che persiste nel rifiuto totale del servizio militare - Esclusione - Omessa previsione - Contraddittorietà della disciplina in materia - Irrazionalità - Violazione del principio dei c.d. «diritto della coscienza» Richiamo alla sentenza della Corte n. 409/1989 in materia di «spirale delle condanne» nel campo del servizio militare - Riferimento alla sentenza n. 467/1991 - Illegittimità costituzionale.

(Legge 15 dicembre 1972, n. 772, art. 8, secondo e terzo comma). Pag. 19

N. 44. Sentenza 10-20 febbraio 1997.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Decadenza dalla carica di consigliere comunale per una causa di incompatibilità - Disciplina - Limiti e condizioni di applicabilità - Erroneità delle premesse interpretative da parte del giudice *a quo* - Non fondatezza..

**(Legge 23 aprile 1981, n. 154, art. 3; d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, art. 9-bis).
(Cost., art. 97).** » 25

N. 45. Sentenza 10-20 febbraio 1997.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Proposizione di un «incidente di esecuzione» - Dichiarazione di inammissibilità o di rigetto - Condanna al pagamento delle spese processuali per il proponente - Omessa previsione - Riferimento alla giurisprudenza della Corte (v. sentenza n. 134/1993) circa l'inesistenza di un principio generale che faccia obbligo allo Stato di recuperare in ogni caso le spese processuali - Ragionevolezza - Non fondatezza.

**(C.P.P., art. 666).
(Cost., art. 3).** » 29

N. 46. Sentenza 10-20 febbraio 1997.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Disciplina dell'accertamento tecnico nell'ambito dei procedimenti di istruzione preventiva - Coerenza di una discriminazione tra atti consentiti ed atti non previsti in sede di accertamento tecnico preventivo con il sistema processuale informato dal principio di garanzia del diritto alla prova - Inammissibilità - Non fondatezza.

**(C.P.C., art. 696, primo comma).
(Cost., artt. 3 e 24).** » 31

N. 47. Ordinanza 10-20 febbraio 1997.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Leva militare - Obiezione di coscienza - Rifiuto del servizio militare al di fuori dei casi di ammissione ai benefici previsti dalla legge - Possibilità di più di una condanna a carico del medesimo soggetto che persiste nel rifiuto totale del servizio militare - Esclusione - Omessa previsione - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima con sentenza n. 43/1997 - Manifesta inammissibilità.

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

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

Pag. 34

N. 48. Ordinanza 10-20 febbraio 1997.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica - Friuli-Venezia Giulia - Abusivismo - Trattamento sanzionatorio penale - Ristrutturazione edilizia - Diversa qualificazione urbanistica di una medesima condotta determinante un differente trattamento penale - Intervenuta adozione del decreto di sequestro preventivo dell'immobile - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità.

(Legge regione Friuli-Venezia Giulia 19 novembre 1991, n. 52, art. 65, secondo comma, modificato dall'art. 13 della legge regione Friuli-Venezia Giulia, del 14 luglio 1992, n. 19).

(Cost., artt. 3, primo e secondo comma, 25 e 116; statuto regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5)

» 36

N. 49. Ordinanza 10-20 febbraio 1997.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanità pubblica - Farmaci - Commissione unica per il farmaco - Provvedimenti di classificazione dei farmaci - Termini per l'identificazione dei farmaci necessari al trattamento di particolari patologie - Collocazione nelle fasce «A, B e C» - *Ius superveniens*, legge 28 dicembre 1995, n. 549 - Introduzione di varianti incidenti proprio sul termine la cui incertezza è posta, dal giudice rimettente, a fondamento della proposta questione di costituzionalità - Esigenza di una nuova valutazione circa la rilevanza della questione da parte del giudice *a quo* Restituzione degli atti al giudice rimettente.

(D.-L. 28 agosto 1995, n. 362, art. 3, comma 4)

» 38

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTEN. 3. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 10 febbraio 1997 (del comitato promotore e presentatore di *referendum* abrogativo).

Costituzione della Repubblica italiana - Referendum - Richiesta di referendum per l'abrogazione delle norme degli artt. 1, comma 1, e 4, nn. 5), 6) e 8), della legge 6 dicembre 1962, n. 1643, concernenti la riserva all'E.N.E.L. delle attività di produzione, importazione, esportazione, trasporto, trasformazione, distribuzione e vendita dell'energia elettrica - Esclusione, nell'ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum in data 11 dicembre 1996, ai sensi dell'art. 32 della legge n. 352/1970, della possibilità di considerare il quesito formulato al riguardo conforme a legge, in quanto, essendo stato l'E.N.E.L., con l'art. 15, del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333 (convertito in legge 8 agosto 1992, n. 359) trasformato in società per azioni, ed essendo quindi venuta meno la contestata riserva, le norme oggetto della richiesta referendaria, al momento della presentazione della stessa (28 settembre 1995) dovevano ritenersi già abro-

gate e pertanto non più in vigore - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Comitato promotore del referendum, in seguito a ordinanza di ammissibilità (n. 13/1997) pronunciata dalla Corte costituzionale in fase deliberativa, in base all'assunto che, poiché la cessazione degli effetti delle contestate disposizioni non si era verificata prima del decreto ministeriale di concessione, previsto nella legge del 1992 ma emanato solo il 28 dicembre 1995, e quindi successivamente all'atto di presentazione dell'iniziativa referendaria, l'Ufficio centrale per il referendum illegittimamente avrebbe omesso di valutare, ai sensi dell'art. 39, della legge n. 352/1970, così come novellato dalla sentenza n. 68/1978 della Corte costituzionale, se la nuova normativa si ispirasse, o no, a principi diversi o modificasse, o no, il contenuto essenziale del precetto oggetto del quesito, e quindi, nella seconda ipotesi, statuire che il referendum si effettuasse sulla normativa sopravvenuta - Conseguente incidenza sulle attribuzioni del Comitato ricorrente - Richiamo, oltre che alla sentenza n. 68/1978, alle sentenze nn. 69/1978, 161/1995, 30 e 31 del 1980, 251/1975, 22/1981, 35/1985, 63/1990, 443/1993 e 16/1978, nonché all'ordinanza n. 45/1983.

(Ordinanza dell'Ufficio centrale per i referendum dell'11 dicembre 1996).

(Cost., art. 75; legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 39).....

Pag. 41

n. 11. (*) Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 gennaio 1997 (della provincia autonoma di Bolzano)

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Impugnativa di norme di decreto-legge (a sua volta riproduttiva di disposizioni di altro precedente decreto-legge abrogato) convertito in legge, nonché, «per quanto occorra», di norma della stessa legge di conversione - Oggetto - Prevista pubblicazione, da parte dell'AIMA, entro il 31 marzo 1996, di appositi bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essa spettanti nel periodo 1995-1996 - Attribuzione a tali bollettini, integralmente sostitutivi di quelli precedenti, della efficacia di accertamento definitivo delle posizioni individuali, con effetto vincolante anche nei confronti degli acquirenti, ai fini della trattenuta e del versamento supplementare eventualmente dovuto - Adozione di un sistema di impugnazioni avverso le determinazioni dell'AIMA, che, data la confermata esclusione dell'autocertificazione dei quantitativi prodotti, già prevista da legge precedente, e la evidente impraticabilità della pur prevista opposizione (ma con applicazione del «silenzio-rifiuto» alla scadenza di un termine di soli trenta giorni) alla stessa AIMA, costringe gli interessati, nella loro generalità, a ricorrere all'autorità giurisdizionale, con conseguenti prolungate e onerose incertezze - Imposizione di un sistema, riguardo alla consentita compensazione tra le maggiori e minori quantità di prodotto consegnate, accentrato sull'AIMA e da effettuarsi solo a livello nazionale, con forte pregiudizio per gli interessi degli allevatori della provincia di Bolzano, per la salvaguardia dei quali la compensazione nazionale avrebbe dovuto, quanto meno, essere preceduta e coordinata con una compensazione gestita a base provinciale simile a quella prevista dalle abrogate disposizioni della legge previgente, ed ora invece del tutto esclusa - Effettuazione della compensazione, da parte dell'AIMA (con obbligo, per gli acquirenti di versare il dovuto prelievo supplementare entro il 31 gennaio 1997) tenendo conto dell'esito dei ricorsi, con la conseguente non improbabile eventualità per gli interessati che hanno proposto i ricorsi di non potere avvalersi della compensazione - Impossibilità comunque, di un efficace esercizio, da parte della provincia autonoma, anche riguardo alla compensazione delle quote, dei suoi poteri di programmazione, governo e controllo del settore - Attribuzione all'AIMA, a partire dal 1° gennaio 1997, anche della definizione dei criteri di redistribuzione (con confluenza delle quote liberate in un fondo nazionale) dei programmi di volontario abbandono della produzione, riguardo ai quali le competenze della provincia autonoma non tollerano limitazioni - Lamentato contrasto della normativa statale, negli aspetti

(*) I ricorsi nn. da 9 a 11 r.r. 1997, vengono pubblicati nell'ordine (nn. 11, 10 e 9) in cui si pongono le questioni sollevate, ordine che coincide con quello in cui sono avvenute le relative notifiche, ma non con quello dei successivi depositi presso la cancelleria della Corte, in base al quale i ricorsi sono stati quindi iscritti nel registro generale.

su esposti, con le norme dei regolamenti comunitari (in particolare nn. 804/1968 e 856/1984) circa i tempi (dal 1° aprile al 31 marzo dell'anno successivo) delle campagne lattiere, e con il principio, più volte affermato dalla Corte del Lussemburgo (per tutte, in procedimento C-1/94, sentenza 11 agosto 1995), secondo cui gli interventi nazionali incidenti in modo limitativo sulle attività e capacità delle imprese, non possono, per preminenti esigenze di certezza e di garanzia dell'iniziativa economica, essere retroattivi - Insuscettibilità del decreto-legge n. 552, in quanto emanato in difetto dei presupposti di provvisorietà e straordinaria necessità ed urgenza, ad essere convertito - Deducibilità di tali violazioni da parte della provincia autonoma di Bolzano, giacché toccano le competenze primarie della stessa nelle materie dell'agricoltura e del patrimonio zootecnico, per rispetto delle quali, alla stregua del principio di leale collaborazione (non adeguatamente salvaguardato dal pur previsto intervento del Comitato permanente per le politiche agroalimentari e forestali), avrebbe dovuto essere quanto meno previsto il suo parere - Contrasto, altresì, con il precetto statutario secondo il quale il Presidente della giunta provinciale interviene alle sedute del Consiglio dei Ministri quando si tratti di questioni che riguardino la provincia - Richiamo alla sentenza nn. 360/1996 e 29 e 520/1995, nonché all'ordinanza n. 165/1995.

(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 552, art. 2 e 3, convertito, con modificazioni nella legge 20 dicembre 1996, n. 642, art. 1, comma 1).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 21, 16 e 52, comma 4; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279; Cost., artt. 3, 5, 11, quarto comma, 41, 77, 97, 113 e 116).

Pag. 47

n. 10. (*) Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 gennaio 1997 (della provincia autonoma di Bolzano).

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Compensazione tra le maggiori e minori quantità di prodotto consegnate - Criteri stabiliti in norma di decreto-legge, a sua volta riprodotto di altro precedente, convertita, senza modifiche, in norma di legge - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle associazioni di produttori, già prevista dall'art. 5, commi da 5 a 9, della legge 26 novembre 1992, n. 468, con sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo, per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Lamentata incidenza sui diritti e interessi degli allevatori della provincia, la tutela dei quali non risulta incompatibile con l'imposizione della compensazione delle quote a livello nazionale ma solo se questa venga preceduta e coordinata con una precedente compensazione a livello locale - Conseguente impossibilità di un efficace esercizio, da parte della provincia, anche riguardo alla compensazione delle quote, dei suoi poteri di programmazione, governo e controllo del settore - Contrasto con le norme dei regolamenti comunitari (in particolare nn. 804/1968 e 856/1984) circa i tempi (dal 1° aprile al 31 marzo dell'anno successivo) delle campagne lattiere, e con il principio, più volte affermato dalla Corte del Lussemburgo (per tutte, in procedimento C-1/94, sentenza 11 agosto 1995), secondo cui gli interventi nazionali incidenti in modo limitativo sulle attività e capacità delle imprese, non possono, per preminenti esigenze di certezza e di garanzia dell'iniziativa economica, essere retroattivi - Insuscettibilità del decreto-legge n. 542, in quanto emanato in difetto dei presupposti di provvisorietà e straordinaria necessità ed urgenza, ad essere convertito - Deducibilità di tali violazioni da parte della provincia autonoma di Bolzano, giacché toccano le competenze primarie della stessa nelle materie dell'agricoltura e del patrimonio zootecnico, per rispetto delle quali, alla stregua del principio di leale collaborazione, avrebbe dovuto essere quanto meno previsto il suo parere - Contrasto, altresì, con il precetto statutario secondo il quale il presidente della giunta provinciale interviene alle sedute del Consiglio dei Ministri quando si tratti di questioni che riguardino la provincia - Richiamo alle sentenze nn. 360 del 1996 e 29 e 520 del 1995.

(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 542, art. 11, convertito con modificazioni nella legge 23 dicembre 1996, n. 649).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 21, 16 e 52, comma 4; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279; Cost., artt. 3, 5, 11, quarto comma, 41, 77, 97 e 116).

Pag. 57

N. 9. (*) Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 gennaio 1997 (della provincia autonoma di Bolzano).

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina - Salvezza, disposta con norma di legge collegata alla legge finanziaria, degli effetti prodotti e dei rapporti giuridici sorti sulla base dell'art. 11 del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 542, e degli artt. 2 e 3 del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552 - Lamentata lesione delle competenze della provincia autonoma di Bolzano in materia di agricoltura e patrimonio zootecnico e dei principi costituzionali e comunitari che ne garantiscono il rispetto - Necessità di sollevare la questione in quanto, anche se le suindicate norme, in accoglimento dei ricorsi proposti, anche dalla provincia di Bolzano (nn. 10 e 11 reg. ric. 1997) contro di esse in seguito alla conversione (con leggi nn. 649 e 642 del 1996) dei suddetti decreti, fossero riconosciute illegittime, la permanenza in vigore dell'impugnato comma 172 della legge n. 662 potrebbe vanificare la pronuncia della Corte - Irrilevanza della «soppressione»; dello stesso comma 172, disposta dall'art. 10, comma 9, del d.-l. 31 dicembre 1996, n. 669.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina - Criteri stabiliti da norme di legge collegata alla legge finanziaria, riguardo alla consentita compensazione tra le maggiori e le minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle associazioni di produttori, già prevista dall'art. 5, commi da 5 a 9, della legge 26 novembre 1992, n. 468, con sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo, per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattative, con conseguente esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Categorie di produttori (zone di montagna, zone svantaggiate ecc.) in favore delle quali, nell'ordine, la compensazione va effettuata - Previsione che gli acquirenti, limitatamente al periodo 1995-1996, versino, entro il 31 gennaio 1997, sulla base di appositi elenchi redatti dall'AIMA a seguito della predisposta compensazione nazionale e trasmessi alle regioni e alle province autonome, il prelievo supplementare - Lamentata incidenza sui diritti e interessi degli allevatori della provincia di Bolzano, la tutela dei quali, a parte le esigenze inerenti al diritto di agire e difendersi in giudizio, compromesse dalla confermata abrogazione della disposizione (art. 2-bis, del d.-l. n. 727/1994, convertito in legge n. 46/1995) che nelle more dell'accertamento definitivo delle posizioni individuali consentiva un'autocertificazione delle produzioni, non risulta incompatibile con l'imposizione della compensazione delle quote a livello nazionale ma solo se questa venga preceduta e coordinata con una precedente compensazione a livello locale - Conseguente impossibilità di un efficace esercizio, da parte della provincia, anche riguardo alla compensazione delle quote, dei suoi poteri di programmazione, governo e controllo del settore - Contrasto con le norme dei regolamenti comunitari (in particolare nn. 804/1968 e 856/1984) circa i tempi (dal 1° aprile al 31 marzo dell'anno successivo) delle campagne lattiere, e con il principio, più volte affermato dalla Corte del Lussemburgo (per tutte, in procedimento C-1/94, sentenza 11 agosto 1995), secondo cui gli interventi nazionali incidenti in modo limitativo sulle attività e capacità delle imprese, non possono, per preminenti esigenze di certezza e di garanzia dell'iniziativa economica, essere retroattivi - Deducibilità di tali violazioni da parte della provincia autonoma di Bolzano, giacché toccano le competenze primarie della stessa nelle materie dell'agricoltura e del patrimonio zootecnico, per rispetto delle quali, alla stregua del principio di leale collaborazione, avrebbe dovuto essere quanto meno previsto il suo parere - Contrasto, altresì, con il precetto statutario secondo il quale il presidente della giunta provinciale interviene alle sedute del Consiglio dei Ministri quando si tratti di questioni che riguardano la provincia - Richiamo alla sentenza n. 520/1995.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina - Vendite e affitti di «quote latte» - Possibilità, prevista da norme di legge collegata alla legge finanziaria, di stipularli entro il 31 dicembre di ciascun anno, con obbligo di darne comunicazione, utilizzando gli appositi moduli AIMA, entro dieci giorni, alla stessa AIMA e alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano - Efficacia di tali atti a partire dal periodo successivo a quello in cui è avvenuta la stipulazione - Facoltà delle parti, inoltre, di concordare, limitatamente al periodo 1996-1997, sino al 15 gennaio 1997, dandone comunicazione a regioni e a province autonome, che le vendite e gli affitti stipulati entro il 31 dicembre 1996, abbiano effetto, previo accertamento, da parte della regione o della provincia autonoma, che il cedente non abbia utilizzato la quota ceduta, anche per tale periodo - Esclusione, a decorrere dal periodo 1996-1997, che l'acquisto di una quota latte da parte di un produttore comporti riduzione delle quote precedentemente spettanti al produttore medesimo - Disciplina in modo dettagliato e vincolante di una materia riconosciuta anche dai regolamenti comunitari (n. 3950/1992, art. 44) di spettanza regionale, senza che al riguardo la provincia ricorrente abbia potuto esprimere preventivamente il proprio parere, né quindi esercitare alcuna discrezionalità - Richiamo alla sentenza n. 126/1996.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 2, commi 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, e 174).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 21, 16 e 52, comma 4; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279; Cost., artt. 3, 5, 11, 11 quarto comma, 24, 41, 97, 113 e 116).

Pag. 65

n. 12. Ricorso per questioni di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 gennaio 1997 (della regione Lombardia).

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge di conversione, con modificazioni, del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552 - Prevista pubblicazione, da parte dell'AIMA, entro il 31 marzo 1996, di appositi bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo 1995-1996 - Attribuzione a tali bollettini, integralmente sostitutivi di quelli precedenti, della efficacia di accertamento definitivo delle posizioni individuali, con effetto vincolante anche nei confronti degli acquirenti, ai fini della trattenuta e del versamento supplementare eventualmente dovuto - Adozione di un sistema di impugnazioni avverso le determinazioni dell'AIMA, che, data la confermata esclusione dell'autocertificazione dei quantitativi prodotti, già prevista da legge precedente, e la evidente impraticabilità della pur prevista opposizione (ma con applicazione del silenzio-rifiuto alla scadenza di un termine di soli trenta giorni) alla stessa AIMA, costringe gli interessati, nella loro generalità, a ricorrere all'autorità giurisdizionale, con conseguenti prolungate e onerose incertezze - Imposizione di un sistema, riguardo alla consentita compensazione tra le maggiori e minori quantità di prodotto consegnate, accentrato sull'AIMA e da effettuarsi solo a livello nazionale, con pregiudizio per gli interessi dei produttori lombardi - Effettuazione della compensazione, da parte dell'AIMA (con obbligo, per gli acquirenti di versare il dovuto prelievo supplementare entro il 31 gennaio 1997) tenendo conto dell'esito dei ricorsi, con la conseguente impossibilità per gli interessati che hanno proposto i ricorsi, di avvalersi della compensazione - Impossibilità, inoltre, di un efficace esercizio, da parte della regione ricorrente, anche riguardo alla compensazione delle quote, dei suoi poteri di programmazione, governo e controllo del settore - Attribuzione all'AIMA, a partire dal 1° gennaio 1997, anche della definizione dei criteri di redistribuzione (con confluenza delle quote liberate in un fondo nazionale) dei programmi di volontario abbandono della produzione - Lamentato contrasto della normativa statale, in tutti gli aspetti su esposti, con le norme dei regolamenti comunitari (in particolare un. 804/1968 e 856/1984) circa i tempi (dal 1° aprile al 31 marzo dell'anno successivo) delle campagne lattiere - Insuscettibilità del decreto-legge n. 552, in quanto emanato in difetto dei presupposti di provvisorietà e straordinaria necessità ed urgenza, ad essere convertito - Deducibilità di tali violazioni da parte della regione ricorrente, giacché esse toccano le competenze della stessa nella materia dell'agricoltura - Violazione, infine, del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni, per la non prevista partecipazione delle regioni ai procedimenti relativi alla riduzione delle quote individuali, partecipazione non adeguatamente salvaguardata dal previsto

parere, da rendersi, riguardo alla adottata normativa, per tramite del Ministero delle risorse agricole, dal Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali - Richiamo alle sentenze nn. 520/1995, 360/1996, 29/1995, 32/1960, 64 e 183/1987, 272 e 302/1988, 87/1996 nonché all'ordinanza n. 165/1995.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disposizioni della legge di conversione, con modificazioni, del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552 - Confermata validità e salvezza degli atti e provvedimenti adottati e degli effetti prodottisi e dei rapporti giuridici sorti sulla base dei dd.-ll. 15 marzo 1996, n. 124, 16 maggio 1996, n. 260, 8 luglio 1996, n. 353, e 6 settembre 1996, n. 463. Insuscettibilità delle norme di detti decreti (artt. 2 e 3) concernenti l'attuazione del regime comunitario della produzione lattiera, e già impugnate con precedenti ricorsi, in quanto radicalmente illegittime (e non soltanto perché contenute in decreti-legge non convertiti), a venire comprese nella sanatoria.

(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 552, artt. 2 e 3, convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1996, n. 642, art. 1, commi 3 e 5).

(Cost., artt. 3, 5, 11, 24, 41, 77, 97, 113, 117 e 118).....

Pag. 76

n. 13. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 gennaio 1997 (della regione Veneto).

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge di conversione, con modificazioni, del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552 - Prevista pubblicazione, da parte dell'AIMA, entro il 31 marzo 1996, di appositi bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo 1995-1996 - Attribuzione a tali bollettini, integralmente sostitutivi di quelli precedenti, della efficacia di accertamento definitivo delle posizioni individuali, con effetto vincolante anche nei confronti degli acquirenti, ai fini della trattenuta e del versamento supplementare eventualmente dovuto - Adozione di un sistema di impugnazioni avverso le determinazioni dell'AIMA, che, data la confermata esclusione dell'autocertificazione dei quantitativi prodotti, già prevista da legge precedente, e la evidente impraticabilità della pur prevista opposizione (ma con applicazione del silenzio-rifiuto alla scadenza di un termine di soli trenta giorni) alla stessa AIMA, costringe gli interessati, nella loro generalità, a ricorrere all'autorità giurisdizionale, con conseguenti prolungate e onerose incertezze - Imposizione di un sistema, riguardo alla consentita compensazione tra le maggiori e minori quantità di prodotto consegnate, accentrato sull'AIMA e da effettuarsi solo a livello nazionale, con pregiudizio per gli interessi dei produttori veneti - Effettuazione della compensazione, da parte dell'AIMA (con obbligo, per gli acquirenti di versare il dovuto prelievo supplementare entro il 31 gennaio 1997) tenendo conto dell'esito dei ricorsi, con la conseguente impossibilità per gli interessati che hanno proposto i ricorsi, di avvalersi della compensazione - Impossibilità, inoltre, di un efficace esercizio, da parte della regione ricorrente, anche riguardo alla compensazione delle quote, dei suoi poteri di programmazione, governo e controllo del settore - Attribuzione all'AIMA, a partire dal 1° gennaio 1997, anche della definizione dei criteri di redistribuzione (con confluenza delle quote liberate in un fondo nazionale) dei programmi di volontario abbandono della produzione - Lamentato contrasto della normativa statale, in tutti gli aspetti su esposti, con le norme dei regolamenti comunitari (in particolare nn. 804/1968 e 856/1984) circa i tempi (dal 1° aprile al 31 marzo dell'anno successivo) delle campagne lattiere - Insuscettibilità del decreto-legge n. 552, in quanto emanato in difetto dei presupposti di provvisorietà e straordinaria necessità ed urgenza, ad essere convertito - Deducibilità di tali violazioni da parte della regione ricorrente, giacché esse toccano le competenze della stessa nella materia dell'agricoltura - Violazione, infine, del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni, per la non prevista partecipazione delle regioni ai procedimenti relativi alla riduzione delle quote individuali, partecipazione non adeguatamente salvaguardata dal previsto parere, da rendersi, riguardo alla adottata normativa, per tramite del Ministero delle risorse

agricole, dal Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali - Richiamo a sentenze nn. 520/1995, 360/1996, 29/1995, 32/1960, 64 e 183/1987, 272 e 302/1988, 87/1996 nonché a ordinanza n. 165/1995.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disposizioni della legge di conversione, con modificazioni, del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552 - Confermata validità e salvezza degli atti e provvedimenti adottati e degli effetti prodottisi e dei rapporti giuridici sorti sulla base dei d.-l. 15 marzo 1996, n. 124, 16 maggio 1996, n. 260, 8 luglio 1996, n. 353, e 6 settembre 1996, n. 463. Insuscettibilità delle norme di detti decreti (artt. 2 e 3) concernenti l'attuazione del regime comunitario della produzione lattiera, e già impugnate con precedenti ricorsi, in quanto radicalmente illegittime (e non soltanto perché contenute in decreti-legge non convertiti), a venire comprese nella sanatoria.

(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 552, artt. 2 e 3, convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1996, n. 642, art. 1, commi 3 e 5).

(Cost., artt. 3, 5, 11, 24, 41, 77, 97, 113, 117 e 118).....

Pag. 89

N. 14. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 gennaio 1997 (della regione Lombardia).

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina - Conversione in norma di legge, senza modifiche, dell'art. 11 del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 542, a sua volta riproduttivo di identiche disposizioni dell'art. 11 dell'abrogato d.-l. 8 agosto 1996, n. 440 - Confermata salvezza degli effetti prodotti e dei rapporti sorti sulla base del d.-l. 8 agosto 1996, n. 440 - Criteri da osservarsi riguardo alla compensazione tra le maggiori o minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle Associazioni di produttori, già consentita dall'art. 5, commi da 5 a 9, della legge 26 novembre 1992, n. 468, con conseguente sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente possibile esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Applicabilità di tali disposizioni, in via totalmente retroattiva, ad una campagna di produzione ormai conclusa, con violazione sia della lettera che dello spirito della normativa comunitaria (regolamento CEE n. 804/1968) per cui la campagna lattiera va dal 1° aprile al 31 marzo e deve essere programmata anticipatamente - Impossibilità, con l'innalzamento della procedura di compensazione a livello nazionale e la mancata sostituzione del soppresso livello di compensazione a livello provinciale di associazioni, con una istanza regionale, che le eccedenze locali di produzione trovino adeguati aggiustamenti, con conseguente grave pregiudizio per gli interessi degli agricoltori della regione Lombardia e, di riflesso, per i diritti della stessa regione ad esercitare le proprie competenze programmatiche del settore, e altresì con lesione del precetto costituzionale che impone il controllo e l'indirizzo della produzione privata a fini sociali - Insuscettibilità del decreto-legge n. 542, in quanto emanato in difetto dei presupposti di provvisorietà e straordinaria necessità ed urgenza, ad essere convertito, e degli effetti prodotti e dei rapporti sorti sulla base del decreto-legge n. 440/1996, a venire sanati - Deducibilità, da parte della regione ricorrente, di tali violazioni giacché anch'esse incidono sulle competenze delle stesse in materia di agricoltura, per rispetto delle quali sulla normativa *de qua* avrebbe dovuto essere quanto meno richiesto il loro parere - Richiamo a sentenze nn. 520/1995, 29/1995, 360/1996, 32/1960, 64 e 183/1987, 272 e 302/1988 e 87/1996 ed inoltre a ordinanza n. 165/1995.

(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 542, art. 11, convertito in legge 23 dicembre 1996, n. 649, art. 1, comma 2).

(Cost., artt. 5, 11, 41, 77, 117 e 118).....

» 90

- n. 15. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 gennaio 1997 (della regione Veneto).

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina - Conversione in norma di legge, senza modifiche, dell'art. 11 del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 542, a sua volta riprodotto di identiche disposizioni dell'art. 11 dell'abrogato d.-l. 8 agosto 1996, n. 440 - Confermata salvezza degli effetti prodotti e dei rapporti sorti sulla base del d.-l. 8 agosto 1996, n. 440 - Criteri da osservarsi riguardo alla compensazione tra le maggiori o minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle Associazioni di produttori, già consentita dall'art. 5, commi da 5 a 9, legge 26 novembre 1992, n. 468, con conseguente sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente possibile esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Applicabilità di tali disposizioni, in via totalmente retroattiva, ad una campagna di produzione ormai conclusa, con violazione sia della lettera che dello spirito della normativa comunitaria (regolamento CEE n. 804/1968) per cui la campagna lattiera va dal 1° aprile al 31 marzo e deve essere programmata anticipatamente - Impossibilità, con l'innalzamento della procedura di compensazione a livello nazionale e la mancata sostituzione del soppresso livello di compensazione a livello provinciale di associazioni, con una istanza regionale, che le eccedenze locali di produzione trovino adeguati aggiustamenti, con conseguente grave pregiudizio per gli interessi degli agricoltori della regione Veneto e, di riflesso, per i diritti della stessa regione ad esercitare le proprie competenze programmatiche del settore, e altresì con lesione del precetto costituzionale che impone il controllo e l'indirizzo della produzione privata a fini sociali - Insuscettibilità del decreto-legge n. 542, in quanto emanato in difetto dei presupposti di provvisorietà e straordinaria necessità ed urgenza, ad essere convertito, e degli effetti prodotti e dei rapporti sorti sulla base del decreto-legge n. 440/1996, a venire sanati - Deducibilità, da parte della regione ricorrente, di tali violazioni giacché anch'esse incidono sulle competenze delle stesse in materia di agricoltura, per rispetto delle quali sulla normativa *de qua* avrebbe dovuto essere quanto meno richiesto il loro parere - Richiamo a sentenze nn. 520/1995, 29/1995, 360/1996, 32/1960, 64 e 183/1987, 272 e 302/1988 e 87/1996 ed inoltre a ordinanza n. 165/1995.

(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 542, art. 11, convertito in legge 23 dicembre 1996, n. 649, art. 1, comma 2).

(Cost., artt. 5, 11, 41, 77, 117 e 118).

Pag. 96

- n. 20. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 febbraio 1997 (della regione Lombardia).

Agricoltura - Disposizioni di legge collegata alla legge finanziaria riguardanti, sotto diversi profili, l'attuazione del regime comunitario di produzione lattiera - Illegittimità costituzionale delle stesse derivata dal loro inserimento in una legge (come la legge n. 662/1996) composta di soli tre articoli, a loro volta suddivisi in un numero sterminato (più di duecento ciascuno) di commi - Violazione del principio costituzionale, ribadito anche dai regolamenti parlamentari, che, con l'esigere che le leggi vengano approvate «articolo per articolo», postula che esse siano anche redatte in modo che questa esigenza non venga elusa - Indiretta incidenza anche sulla conoscibilità della legge quale diritto del cittadino e della persona - Inidoneità e inadeguatezza dei «controlli interni delle Camere» ad evitare tali violazioni - Richiami a sentenze nn. 364/1988 e 379/1996.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge collegata alla legge finanziaria - Salvezza degli effetti prodotti e dei rapporti giuridici sorti sulla base dell'art. 11 dei decreti-legge 8 agosto 1996, n. 440, e 23 ottobre 1996, n. 542, e degli artt. 2 e 3 dei decreti-legge 6 settembre 1996, n. 463, e 23 ottobre 1996, n. 552 - Lamentata lesione delle competenze delle regioni Lombardia e Veneto in materia di agricoltura - Denunciate violazioni, altresì, in quanto incidono su tali competenze, dei principi

postiriguardo ai regimi di produzione lattiera dai regolamenti comunitari, nonché dei principi costituzionali stabiliti a garanzia della ragionevolezza, del diritto di agire e difendersi in giudizio, dell'iniziativa economica, del buon andamento della pubblica amministrazione e dei presupposti e limiti della decretazione di urgenza - Interesse delle regioni ricorrenti a sollevare la questione in quanto, anche se le suindicate norme, in accoglimento dei ricorsi proposti contro i decreti-legge nn. 542 e 552, anche dalle regioni Lombardia e Veneto (ricorsi nn. 14 e 15, e 12 e 13 reg. ric. 1997, in seguito alle conversioni in leggi operata con le leggi nn. 649 e 642/1996), fossero riconosciute illegittime, la permanenza in vigore dell'impugnato comma 172 della legge n. 662 potrebbe vanificare la pronuncia della Corte - Irrilevanza della «soppressione» dello stesso comma 172, disposta dall'art. 10, comma 9, del d.-l. 31 dicembre 1996, n. 669.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge collegata alla legge finanziaria - Criteri da osservarsi riguardo alla consentita compensazione tra le maggiori e le minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle associazioni di produttori, già prevista dall'art. 5, commi da 5 a 9, della legge 26 novembre 1992, n. 468, con sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo, per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove tratte, con conseguente esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Categorie di produttori (zone di montagna, zone svantaggiate ecc.) in favore delle quali, nell'ordine, la compensazione va effettuata - Previsione che gli acquirenti, limitatamente al periodo 1995-1996, versino, entro il 31 gennaio 1997, sulla base di appositi elenchi redatti dall'AIMA a seguito della predisposta compensazione nazionale e trasmessi alle regioni e alle province autonome, il prelievo supplementare - Lamentata incidenza sui diritti e interessi degli allevatori lombardi, la tutela dei quali non sarebbe incompatibile con l'imposizione della compensazione delle quote a livello nazionale ma solo se questa fosse preceduta e coordinata con una precedente compensazione a livello locale - Conseguente impossibilità di un efficace esercizio, da parte delle regioni, anche riguardo alla compensazione delle quote, dei suoi poteri di programmazione, governo e controllo del settore - Contrasto con le norme dei regolamenti comunitari (in particolare nn. 804/1968 e 856/1984) circa i tempi (dal 1° aprile al 31 marzo dell'anno successivo) delle campagne lattiere, e con il principio, più volte affermato dalla Corte del Lussemburgo (per tutte, in procedimento C-1/94, sentenza 11 agosto 1995), secondo cui gli interventi nazionali incidenti in modo limitativo sulle attività e capacità delle imprese, non possono, per preminenti esigenze di certezza e di garanzia dell'iniziativa economica, essere retroattivi - Irragionevole disparità di trattamento tra regioni e singoli produttori - Deducibilità di tali violazioni da parte della regione Lombardia, giacché toccano le competenze della stessa in materia di agricoltura, per rispetto delle quali avrebbe dovuto essere quanto meno previsto il suo parere sulla normativa *de qua* - Richiamo a sentenza n. 520/1995.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge collegata alla legge finanziaria - Confermata abrogazione dell'art. 2-bis del d.-l. 23 dicembre 1994, n. 727 (convertito con legge 24 febbraio 1995, n. 46) che in caso di contenzioso e nelle more dell'accertamento definitivo delle posizioni individuali degli allevatori riguardo alle «quote latte», consentiva di autocertificare le produzioni - Conseguente aggravamento, a scapito dei produttori e, di riflesso, dei poteri delle regioni in materia, del già più volte contestato regime processuale dei ricorsi degli interessati avverso i bollettini AIMA.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge collegata alla legge finanziaria - Vendite e affitti di «quote latte» - Possibilità di stipularli entro il 31 dicembre di ciascun anno, con obbligo di darne comunicazione, utilizzando gli appositi moduli AIMA, entro dieci giorni, alla stessa AIMA e alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano - Efficacia di tali atti a partire dal periodo successivo a quello in cui è avvenuta la stipulazione - Facoltà delle parti, inoltre, di concordare, limitatamente al periodo 1996-1997, sino al 15 gennaio 1997, dandone comunicazione a regioni e a province

autonome, che le vendite e gli affitti stipulati entro il 31 dicembre 1996, abbiano effetto, previo accertamento, da parte della regione o della provincia autonoma, che il cedente non abbia utilizzato la quota ceduta, anche per tale periodo - Esclusione, a decorrere dal periodo 1996-1997, che l'acquisto di una quota latte da parte di un produttore comporti riduzione delle quote precedentemente spettanti al produttore medesimo - Lamentata ingiustificata estromissione delle regioni di produzione, in quanto private, sia riguardo al procedimento previsto per le vendite e gli affitti, sia in ordine alla definizione delle conseguenze degli acquisti di quote, di ogni discrezionalità, dalla possibilità, intervenendovi, di armonizzare, al loro interno, il governo del settore con i valori della iniziativa economica.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 2, commi 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173 e 174).

(Cost., artt. 2, 3, 11, 24, 41, 72, primo comma, 97, 113, 117 e 118).

Pag. 97

N. 21. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 febbraio 1997 (della regione Veneto).

Agricoltura - Disposizioni di legge collegata alla legge finanziaria riguardanti, sotto diversi profili, l'attuazione del regime comunitario di produzione lattiera - Illegittimità costituzionale delle stesse derivata dal loro inserimento in una legge (come la legge n. 662/1996) composta di soli tre articoli, a loro volta suddivisi in un numero sterminato (più di duecento ciascuno) di commi - Violazione del principio costituzionale, ribadito anche dai regolamenti parlamentari, che, con l'esigere che le leggi vengano approvate «articolo per articolo», postula che esse siano anche redatte in modo che questa esigenza non venga elusa - Indiretta incidenza anche sulla conoscibilità della legge quale diritto del cittadino e della persona - Inidoneità e inadeguatezza dei «controlli interni delle Camere» ad evitare tali violazioni - Richiami alle sentenze nn. 364/1988 e 379/1996.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge collegata alla legge finanziaria - Salvezza degli effetti prodotti e dei rapporti giuridici sorti sulla base dell'art. 11 dei decreti-legge 8 agosto 1996, n. 440, e 23 ottobre 1996, n. 542, e degli artt. 2 e 3 dei decreti-legge 6 settembre 1996, n. 463, e 23 ottobre 1996, n. 552 - Lamentata lesione delle competenze delle regioni Lombardia e Veneto in materia di agricoltura - Denunciate violazioni, altresì, in quanto incidono su tali competenze, dei principi posti riguardo ai regimi di produzione lattiera dai regolamenti comunitari, nonché dei principi costituzionali stabiliti a garanzia della ragionevolezza, del diritto di agire e difendersi in giudizio, dell'iniziativa economica, del buon andamento della pubblica amministrazione e dei presupposti e limiti della decretazione di urgenza - Interesse delle regioni ricorrenti a sollevare la questione in quanto, anche se le suindicate norme, in accoglimento dei ricorsi proposti contro i decreti-legge nn. 542 e 552, anche dalle regioni Lombardia e Veneto (ric. nn. 14 e 15, e 12 e 13 reg. ric. 1997, in seguito alle conversioni in leggi operata con le leggi nn. 649 e 642/1996), fossero riconosciute illegittime, la permanenza in vigore dell'impugnato comma 172 della legge n. 662 potrebbe vanificare la pronuncia della Corte - Irrilevanza della «soppressione» dello stesso comma 172, disposta dall'art. 10, comma 9, del d.-l. 31 dicembre 1996, n. 669.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge collegata alla legge finanziaria - Criteri da osservarsi riguardo alla consentita compensazione tra le maggiori e le minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle associazioni di produttori, già prevista dall'art. 5, commi da 5 a 9, della legge 26 novembre 1992, n. 468, con sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo, per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattative, con conseguente esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Categorie di produttori (zone di montagna, zone svantaggiate ecc.) in favore delle quali, nell'ordine, la compensazione va effettuata - Previsione che gli acquirenti, limitatamente al periodo 1995-1996, ver-

sino, entro il 31 gennaio 1997, sulla base di appositi elenchi redatti dall'AIMA a seguito della predisposta compensazione nazionale e trasmessi alle regioni e alle province autonome, il prelievo supplementare - Lamentata incidenza sui diritti e interessi degli allevatori veneti, la tutela dei quali non sarebbe incompatibile con l'imposizione della compensazione delle quote a livello nazionale ma solo se questa fosse preceduta e coordinata con una precedente compensazione a livello locale - Conseguente impossibilità di un efficace esercizio, da parte delle regioni, anche riguardo alla compensazione delle quote, dei suoi poteri di programmazione, governo e controllo del settore - Contrasto con le norme dei regolamenti comunitari (in particolare nn. 804/1968 e 856/1984) circa i tempi (dal 1° aprile al 31 marzo dell'anno successivo) delle campagne lattiere, e con il principio, più volte affermato dalla Corte del Lussemburgo (per tutte, in procedimento C-1/94, sentenza 11 agosto 1995), secondo cui gli interventi nazionali incidenti in modo limitativo sulle attività e capacità delle imprese, non possono, per preminenti esigenze di certezza e di garanzia dell'iniziativa economica, essere retroattivi - Irragionevole disparità di trattamento tra regioni e singoli produttori - Deducibilità di tali violazioni da parte della regione Veneto, giacché toccano le competenze della stessa in materia di agricoltura, per rispetto delle quali avrebbe dovuto essere quanto meno previsto il suo parere sulla normativa *de qua* - Richiamo alla sentenza n. 520/1995.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge collegata alla legge finanziaria - Confermata abrogazione dell'art. 2-bis del d.-l. 23 dicembre 1994, n. 727 (conv. con legge 24 febbraio 1995, n. 46) che in caso di contenzioso e nelle more dell'accertamento definitivo delle posizioni individuali degli allevatori riguardo alle «quote latte», consentiva di autocertificare le produzioni - Conseguente aggravamento, a scapito dei produttori e, di riflesso, dei poteri delle regioni in materia, del già più volte contestato regime processuale dei ricorsi degli interessati avverso i bollettini AIMA.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge collegata alla legge finanziaria - Vendite e affitti di «quote latte» - Possibilità di stipularli entro il 31 dicembre di ciascun anno, con obbligo di darne comunicazione, utilizzando gli appositi moduli AIMA, entro dieci giorni, alla stessa AIMA e alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano - Efficacia di tali atti a partire dal periodo successivo a quello in cui è avvenuta la stipulazione - Facoltà delle parti, inoltre, di concordare, limitatamente al periodo 1996-1997, sino al 15 gennaio 1997, dandone comunicazione a regioni e a province autonome, che le vendite e gli affitti stipulati entro il 31 dicembre 1996, abbiano effetto, previo accertamento, da parte della regione o della provincia autonoma, che il cedente non abbia utilizzato la quota ceduta, anche per tale periodo - Esclusione, a decorrere dal periodo 1996-1997, che l'acquisto di una quota latte da parte di un produttore comporti riduzione delle quote precedentemente spettanti al produttore medesimo - Lamentata ingiustificata estromissione delle regioni di produzione, in quanto private, sia riguardo al procedimento previsto per le vendite e gli affitti, sia in ordine alla definizione delle conseguenze degli acquisti di quote, di ogni discrezionalità, dalla possibilità, intervenendovi, di armonizzare, al loro interno, il governo del settore con i valori della iniziativa economica.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 2, commi 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173 e 174).

(Cost., artt. 2, 3, 11, 24, 41, 72, primo comma, 97, 113, 117 e 118).

Pag. 106

n. 52. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Frosinone del 26 agosto 1996.

Processo penale - Giudice per le indagini preliminari che abbia rigettato la richiesta di archiviazione e restituito gli atti al p.m. per formulare l'imputazione - Incompatibilità dello stesso ad emettere il decreto penale di condanna in ordine al medesimo fatto-reato - Lesione dei principi di terzietà del giudice, della distinzione tra funzioni requirenti e giudicanti - Abuso di delega - Richiamo alle sentenze nn. 496/1990 e 502/1991.

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

(Cost., artt. 76 e 77; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, dir. 67, 103).

» 108

n. 53. Ordinanza del pretore di Torino del 16 dicembre 1996.

Poste e telecomunicazioni - Ente poste italiane - Dipendenti assunti con contratto a tempo determinato - Esclusione dell'automatica trasformazione del rapporto in rapporto a tempo indeterminato già prevista dalla normativa precedente - Violazione del principio della irretroattività della legge - Incidenza sul diritto al lavoro - Indebita legiferazione in materia riservata alla contrattazione collettiva.

(D.-L. 1° ottobre 1996, n. 510, art. 9, comma 21, convertito in legge 28 novembre 1996, n. 608).

(Cost., artt. 3, 4 e 39).

Pag. 111

n. 54. Ordinanza della pretura di Macerata, sezione distaccata di Civitanova Marche del 25 novembre 1996.

Circolazione stradale - Circolazione di ciclomotori - Disciplina - Ciclomotore non rispondente alle caratteristiche e prescrizioni stabilite o che sviluppi una velocità superiore a quella prevista - Applicabilità di sanzione amministrativa pecuniaria e di confisca obbligatoria del ciclomotore, quale sanzione amministrativa accessoria - Irragionevolezza - Disparità di trattamento in relazione alla appartenenza o meno del veicolo al trasgressore nonché in relazione al trattamento sanzionatorio fissato in casi simili - Riferimento alle sentenze della Corte nn. 110/1996, 259/1976 e 229/1974.

[D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 385 (recte: n. 285), art. 97, n. 14].

(Cost., art. 3).

» 113

n. 55. Ordinanza del pretore di Padova del 24 maggio 1996.

Sindacati e libertà sindacale - Diritti sindacali previsti dallo statuto dei lavoratori - Esercizio limitato, per effetto della abrogazione referendaria della originaria formulazione della norma impugnata, alle sole organizzazioni sindacali firmatarie di contratti collettivi - Disparità di trattamento tra organizzazioni sindacali in base alla sottoscrizione di contratti collettivi, indipendentemente dalla maggiore o minore rappresentatività delle stesse - Violazione del principio della libertà sindacale - Riferimento alla sentenza della Corte n. 30/1990.

(Legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 19).

(Cost., artt. 3 e 39).

» 115

n. 56. Ordinanza della pretura di Belluno, sezione distaccata di Feltre, del 23 novembre 1996.

Reato in genere - Sanzioni sostitutive delle pene detentive - Inapplicabilità per i reati in materia di edilizia e urbanistica in caso di pena detentiva non alternativa a quella pecuniaria - Ingiustificata disparità rispetto al trattamento sanzionatorio previsto per analoghe ipotesi di reato.

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 60, ultimo comma).

(Cost., art. 3).

» 117

n. 57. Ordinanza della commissione tributaria provinciale di Piacenza del 15 ottobre 1996.

Catasto - Tariffe d'estimo - Determinazione - Criteri - Riferimento al valore unitario di mercato ordinariamente ritraibile - Transitoria applicabilità di tali criteri fino al 1° gennaio 1997 (nonostante l'venuto annullamento in sede di giurisdizione amministrativa dei decreti ministeriali che li avevano introdotti), in attesa di nuova revisione fondata su base reddituale - Asserita, ulteriore protrazione del regime transitorio - Lamentata violazione dei principi di eguaglianza e di capacità contributiva - Incidenza sulla tutela giurisdizionale - Irragionevolezza - Eccesso di potere, per ritenuto esercizio di funzione amministrativa da parte del potere legislativo - Riferimento alla sentenza n. 263/1994.

(D.-L. 23 gennaio 1993, n. 16, art. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 1995, n. 75 (recte: 24 marzo 1993); legge 24 marzo 1993, n. 75, art. 2, comma 1; d.-l. 28 giugno 1995, n. 250, art. 1, comma 5, convertito in legge 8 agosto 1995, n. 344).

(Cost., artt. 3, 24, 53, 101, 102, 103 e 104).

» 118

N. 58. Ordinanza del pretore di Modica del 23 dicembre 1996.

Elezioni - Reati elettorali - Sottoscrizione di più di una dichiarazione di presentazione di candidatura (nella specie: sottoscrizione di presentazione di candidatura per le elezioni del consiglio della provincia di Ragusa, sia per il Centro cristiano democratico, sia per il Partito popolare italiano) - Sanzioni - Eguale trattamento sanzionatorio rispetto alle ipotesi di chi, assumendo il nome altrui, firma una dichiarazione di presentazione di candidatura o si presenta a dare il voto, ovvero dà voto in più sezioni elettorali - Violazione del principio di uguaglianza, sia sotto il profilo dell'eguale trattamento di fattispecie criminose di diversa gravità sia sotto il profilo del più grave trattamento sanzionatorio della stessa condotta criminosa rispetto alle elezioni politiche - Incidenza sul principio della finalità rieducativa della pena.

[D.P.R. 15 giugno 1960, n. 570 (*recte*: 16 maggio 1960), art. 93].

(Cost., artt. 3 e 27). Pag. 122

N. 59. Ordinanza del tribunale militare di Torino del 28 settembre 1996.

Processo penale - Decisioni della Corte di cassazione sulla giurisdizione e sulla competenza - Effetto vincolante di tali decisioni - Limiti del principio: sopravvenienza di nuovi fatti che comportino una diversa definizione giuridica da cui derivi la modificazione della giurisdizione o la competenza di un giudice superiore - Mancata previsione di limiti all'effetto vincolante nei casi di disapplicazione, da parte della stessa Cassazione, di norme di legge regolanti la competenza e i criteri di costituzione del giudice - Irragionevolezza - Lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge.

Processo penale - Sostituzione del giudice astenuto o ricusato - Criteri - Lamentata mancata applicabilità nei procedimenti davanti ai tribunali militari - Irragionevolezza - Lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge.

(C.P.P. 1988, artt. 25, 627 e 43, n. 2).

(Cost., artt. 3 e 25). » 123

N. 60. Ordinanza del tribunale militare di Torino del 28 settembre 1996.

Processo penale - Decisioni della Corte di cassazione sulla giurisdizione e sulla competenza - Effetto vincolante di tali decisioni - Limiti del principio: sopravvenienza di nuovi fatti che comportino una diversa definizione giuridica da cui derivi la modificazione della giurisdizione o la competenza di un giudice superiore - Mancata previsione di limiti all'effetto vincolante nei casi di disapplicazione, da parte della stessa Cassazione, di norme di legge regolanti la competenza e i criteri di costituzione del giudice - Irragionevolezza - Lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge.

(C.P.P. 1988, artt. 25 e 627).

(Cost., artt. 3 e 25). » 126

N. 61. Ordinanza del tribunale militare di Cagliari del 26 novembre 1996.

Processo penale - Giudizio di rinvio a seguito di annullamento della sentenza di primo grado da parte del giudice di appello - Collegio composto dagli stessi giudici che hanno emesso il provvedimento annullato - Incompatibilità - Omessa previsione - Lamentata disparità di trattamento tra situazioni analoghe e, in particolare, rispetto al giudizio di rinvio a seguito di pronuncia della Corte di cassazione - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, artt. 34, comma 1, e 604, comma 4).

(Cost., artt. 3 e 24, secondo comma). » 128

n. 62. Ordinanza del pretore di Torino del 16 dicembre 1996.

Esecuzione forzata - Obbligazioni pecuniarie - Crediti pignorabili - Esclusione della cessione della indennità premio di fine servizio dei dipendenti degli enti locali all'I.N.P.D.A.P. - Ingiustificato deterioramento del trattamento dei dipendenti degli enti locali rispetto agli altri dipendenti pubblici e privati - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 319/1991, 99 e 243 del 1993.

(D.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, artt. 55, ultimo comma, 55, primo e secondo comma, e 43, terzo comma, in relazione agli artt. 1260 e segg. del codice civile).

(Cost., art. 3). Pag. 130

n. 63. Ordinanza del tribunale militare di Torino del 28 settembre 1996.

Processo penale - Decisioni della corte di cassazione sulla giurisdizione e sulla competenza - Effetto vincolante di tali decisioni - Limiti del principio: sopravvenienza di nuovi fatti che comportino una diversa definizione giuridica da cui derivi la modificazione della giurisdizione o la competenza di un giudice superiore - Mancata previsione di limiti all'effetto vincolante nel caso di disapplicazione, da parte della stessa Cassazione, di norme di legge regolanti la competenza e i criteri di costituzione del giudice - Irragionevolezza - Lesione del principio del giudice naturale preconstituito per legge.

Processo penale - Sostituzione del giudice astenuto o ricusato - Criteri - Lamentata mancata applicabilità nei procedimenti davanti ai tribunali militari - Irragionevolezza - Lesione del principio del giudice naturale preconstituito per legge.

(C.P.P. 1988, artt. 25, 627 e 43, n. 2).

(Cost., artt. 3 e 25). » 133

n. 64. Ordinanza del tribunale di Napoli del 20 novembre 1996.

Consorzi - Regione Campania - Consorzio autonomo del porto di Napoli - Contributi consortili a carico degli enti consorziati - Condizioni e modalità di versamento da parte della regione Campania, facente parte del Consorzio - Previa acquisizione del bilancio preventivo e del piano di riparto nonché quantificazione dell'obbligo in misura inferiore a quella fissata - Introduzione di normativa in materia non rientrante nella competenza legislativa regionale - Disparità di trattamento rispetto agli altri enti consorziati nonché lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Incidenza sul diritto di azione.

(Legge regione Campania 23 dicembre 1986, n. 44, art. 1, secondo e terzo comma; legge regione Campania 13 giugno 1994, n. 19, art. 1).

(Cost., artt. 3, 24, 97 e 117). » 135

n. 65. Ordinanza del tribunale di Palermo del 5 giugno 1996.

Processo penale - Procedimento per l'applicazione di misure di prevenzione - Giudice che, quale componente del tribunale della libertà, abbia concorso a pronunciare un provvedimento sulla libertà personale nei confronti del proposto sui medesimi presupposti su cui si fonda la richiesta *de qua* - Incompatibilità ad esercitare dette funzioni - Omessa previsione - Disparità di trattamento - Compressione del diritto di difesa.

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

(Cost., artt. 3 e 24). » 138

n. 66. Ordinanza della pretura di Roma, sezione distaccata di Tivoli, del 13 dicembre 1996.

Processo penale - Giudizio direttissimo - Fase di convalida dell'arresto - Relazione dell'ufficiale o agente di polizia giudiziaria procedente e dichiarazione dell'arrestato - Assunzione con le forme dettate per la fase dibattimentale ed inserimento dei rispettivi atti con le forme sopra descritte nel fascicolo per il dibattimento - Omessa previsione - Lesione del principio di parità di trattamento con gli altri imputati - Compressione del diritto di difesa - Violazione del principio di indipendenza e imparzialità del giudice.

(C.P.P. 1988, artt. 34, 431, 566; d. lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 138).

(Cost., artt. 3, 24, 25 e 27)..... Pag. 139

n. 67. Ordinanza del pretore di Perugia del 19 settembre 1996.

Immigrazione - Stranieri extracomunitari - Mancata esibizione o soppressione dei documenti - Previsione, con decreto-legge ripetutamente reiterato, di arresto anche fuori del caso di flagranza - Possibilità per il giudice di disporre l'applicazione di misure coercitive anche al di fuori dei limiti di pena di cui agli artt. 274 e 280 del cod. proc. pen. - Lamentata introduzione di norme penali disposta con decreto-legge - Dedotta carenza dei requisiti di necessità ed urgenza - Lesione dei principi di riserva di legge in materia penale ed inviolabilità della libertà personale.

Legge in genere - Decreti-legge - Lamentata omessa previsione del divieto di reiterazione dei decreti-legge già decaduti per mancata conversione - Violazione dei limiti costituzionali della decretazione d'urgenza.

[D.-L. 13 settembre 1996, n. 477, art. 7, comma 5; legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 15, comma 2, lett. c)].

(Cost., artt. 3, 13, 24, 25 e 77). » 141

n. 68. Ordinanza del tribunale di Locri del 20 dicembre 1996.

Processo penale - Giudice dell'udienza preliminare che abbia emesso decreto di rinvio a giudizio per taluni imputati - Successivo annullamento di detto atto - Incompatibilità dello stesso ad esercitare le stesse funzioni nei confronti dei medesimi imputati per gli stessi reati - Omessa previsione - Lesione del principio di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 34, comma 2). » 144

(Cost., artt. 3 e 24).

n. 69. Ordinanza della Corte d'assise di Torino del 29 gennaio 1997.

Processo penale - Custodia cautelare - Sospensione dei termini di durata massima nella fase dibattimentale - Lamentata attribuzione del potere di iniziativa al pubblico ministero, con esclusione di poteri d'ufficio del giudice - Disparità di trattamento tra imputati - Lesione del principio di indipendenza del giudice.

(C.P.P. 1988, art. 304, comma 3).

(Cost., artt. 3 e 101). » 147

RETTIFICHE

ERRATA-CORRIGE

Comunicato relativo all'ordinanza della Corte costituzionale 9-23 gennaio 1997, n. 12. (Ordinanza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 5 del 29 gennaio 1997) Pag. 150

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 43

Sentenza 10-20 febbraio 1997

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Leva militare - Obiezione di coscienza - Rifiuto del servizio militare al di fuori dei casi di ammissione ai benefici previsti dalla legge - Possibilità di più di una condanna a carico del medesimo soggetto che persiste nel rifiuto totale del servizio militare - Esclusione - Omessa previsione - Contraddittorietà della disciplina in materia - Irrazionalità - Violazione del principio dei c.d. «diritto della coscienza» Richiamo alla sentenza della Corte n. 409/1989 in materia di «spirale delle condanne» nel campo del servizio militare - Riferimento alla sentenza n. 467/1991 - Illegittimità costituzionale.

(Legge 15 dicembre 1972, n. 772, art. 8, secondo e terzo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;

Giudici: prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 8, secondo e terzo comma, della legge 15 dicembre 1972, n. 772 (Norme per il riconoscimento dell'obiezione di coscienza), promosso con ordinanza emessa il 27 maggio 1996 dalla Corte costituzionale nel corso del giudizio di legittimità costituzionale, sollevato dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale militare di Roma nel procedimento penale a carico di Rombi Gennaro, iscritta al n. 614 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Visto l'atto di costituzione di Rombi Gennaro;

Udito nell'udienza pubblica del 10 dicembre 1996 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky;

Uditi gli avvocati Mauro Mellini e Roberto Lorenzini per Rombi Gennaro.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso dell'udienza preliminare relativa a un procedimento penale per il reato di rifiuto del servizio militare di cui all'art. 8, secondo comma, della legge 15 dicembre 1972, n. 772 a carico di un cittadino, già in precedenza condannato con sentenza definitiva per il medesimo titolo di reato con applicazione del beneficio della sospensione condizionale dell'esecuzione della pena, e nuovamente indagato, nel giudizio *a quo*, in relazione all'inosservanza di ulteriore atto di chiamata alle armi emesso dopo il passaggio in giudicato della prima sentenza,

il giudice per le indagini preliminari presso il tribunale militare di Roma ha sollevato, con ordinanza del 19 giugno 1995 (r.o. 529 del 1995), questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 8, secondo e terzo comma, della legge n. 772 del 1972, e 163 e seguenti del codice penale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione nonché al principio della finalità rieducativa della pena (art. 27, terzo comma, della Costituzione).

2. — Respinte come manifestamente infondate diverse e più ampie questioni di costituzionalità prospettate dalla difesa dell'indagato, il giudice *a quo* osserva che il sistema normativo, qualora vi sia stata la concessione della sospensione condizionale della pena nel giudizio per il primo reato, delinea una sequenza (nuova chiamata alle armi, nuovo reato in caso di reiterazione del rifiuto, revoca del beneficio sospensivo, espiazione della pena e, infine, esonero *ex art. 8*, terzo comma) che il rimettente reputa complessivamente coerente e sostanzialmente conforme a Costituzione.

Ma un elemento di possibile incostituzionalità è ravvisabile nella sola ipotesi in cui, nel primo giudizio, il beneficio sospensivo sia stato concesso d'ufficio.

In questo caso, infatti, data la mancata richiesta della sospensione condizionale da parte dell'interessato, la reiterazione del reato di rifiuto sarebbe ascrivibile, più che alla volontà dell'obiettore rimasto fermo nei propri convincimenti, alla determinazione del giudice.

Al riguardo, il rimettente muove dal particolare ed esclusivo rilievo che, nella disciplina in argomento, assume la manifestazione di volontà del soggetto, della cui mera dichiarazione di rifiuto l'ordinamento prende atto e alla cui eventuale domanda di segno contrario (art. 8, commi quarto e quinto) viene addirittura attribuita rilevanza quale presupposto di una causa di estinzione del reato. In simile quadro, qualora la sospensione condizionale venga concessa su richiesta dell'interessato, è ragionevole — afferma il giudice *a quo* — che l'ordinamento sanzioni l'ulteriore rifiuto secondo il descritto regime.

Verso diversa conclusione orienta però il caso in cui il beneficio sospensivo sia applicato d'ufficio. In simile ipotesi, appare al rimettente di dubbia ragionevolezza un meccanismo che, per condurre all'esonero, comporta un prolungamento della pena da espiazione senza che questo trovi fondamento in qualche «comportamento intermedio ... tra i momenti di rifiuto su cui si fondano i reati ascritti». Neppure è idonea a dissolvere il dubbio la possibilità di impugnare la sentenza di condanna per vedersi tolto il «beneficio» della sospensione, che si rivela in realtà svantaggioso sul piano della reiterazione dei reati; una possibilità, questa, che implica una pretesa «eccessiva», ad avviso del giudice *a quo*.

La reiterazione del rifiuto, dunque, deriverebbe da un beneficio non richiesto e il conseguente incremento del periodo di espiazione della pena necessario ai fini dell'esonero risulterebbe, in questo senso, non giustificato in riferimento al parametro di ragionevolezza e al principio della finalità rieducativa della pena. Pur ribadendo la mancanza di collegamento funzionale tra la sospensione condizionale e l'esonero dal servizio militare, il rimettente ritiene che la specifica situazione descritta richieda un'integrazione dei principi ricavabili dalla giurisprudenza costituzionale: di qui, la proposizione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, secondo e terzo comma, della legge n. 772 del 1972, in combinato disposto con gli artt. 163 e seguenti del codice penale, «nella parte in cui prevede che, a fronte della concessione di ufficio della sospensione condizionale della pena, l'esonero consegua soltanto all'espiazione della pena inflitta per il secondo reato». Quanto alla rilevanza di detta questione, il rimettente osserva che dal suo eventuale accoglimento deriverebbero effetti sul secondo atto di chiamata alle armi adottato nei confronti dell'imputato, atto che è il presupposto dell'ulteriore reato di rifiuto per il quale è in corso il procedimento penale.

3. — Nel giudizio così promosso si è costituito Gennaro Rombi, indagato nel giudizio *a quo*. Nell'atto di costituzione, il patrocinio della parte privata ha sviluppato articolate deduzioni, di portata esplicitamente più ampia rispetto al quesito circoscritto — dal giudice rimettente — alla sola ipotesi della precedente condanna con pena condizionalmente sospesa d'ufficio. In particolare, viene censurata l'interpretazione del rimettente secondo cui il reato di rifiuto del servizio previsto dall'art. 8, secondo comma, della legge n. 772 del 1972 sarebbe un reato ripetibile; si tratterebbe invece, nonostante la formulazione normativa e in mancanza di una convincente presa di posizione della giurisprudenza di legittimità, di un reato istantaneo, che si proietta su un unico oggetto, il servizio militare, e che assumerebbe effetti permanenti, data l'unicità del servizio di leva. La prima condanna, quindi, non potrebbe far cessare la consumazione di un reato già in sé esaurito né far «rivivere» l'obbligo di prestazione del servizio; d'altra parte sarebbe un'improprietà l'espressione, utilizzata dal legislatore, dell'«esonero» dal servizio a pena espia. Qualora si aderisse a questa configurazione, la questione sollevata dovrebbe essere dichiarata inammissibile per difetto di rilevanza: se il reato è irripetibile, infatti, l'intera censura perde consistenza.

Valorizzando la *ratio* della legge n. 772 del 1972, rispetto alla situazione normativa preesistente, in cui si configurava la serie delle condanne a catena, il reato di rifiuto totale del servizio, e la collegata previsione dell'esonero da esso, implicano necessariamente, secondo la parte privata, la scelta interpretativa nel senso dell'unicità del fatto e quindi della impossibilità — o illegittimità — di nuove ulteriori chiamate dopo il primo rifiuto.

Sarebbe poi inesatta la tesi secondo la quale solo l'effettiva espiazione della pena esonera dalla prestazione del servizio militare; nella nozione di «espiazione», ai fini che interessano, dovrebbe farsi rientrare ogni modalità con cui si perseguono finalità rieducative, e tra esse quindi anche la sospensione condizionale; si dovrebbe quindi affermare che l'esonero è collegabile, oltre che all'espiazione in senso stretto, all'estinzione del reato o della pena conseguenti per altra via. Ne sarebbe riprova l'esonero conseguente — per incontestata prassi — all'applicazione dello speciale affidamento in prova regolato dalla legge 29 aprile 1983, n. 167, ai condannati per reati di obiezione. In via di principio, dunque, unico presupposto per darsi luogo all'esonero è quello della «constatazione a posteriori che, malgrado la reazione dell'ordinamento, abbia operato un ... tentativo di rieducazione», cosicché, persistendo l'obiezione di coscienza, la sanzione penale non può più raggiungere effetti rieducativi.

Sarebbe, infine, impropria la notazione dell'ordinanza di rinvio secondo la quale le finalità rieducative risulterebbero estranee all'istituto dell'esonero, perché quest'ultimo, per essere ragionevole e legittimo, deve presupporre la constatazione del fallimento di un tentativo di rieducazione, che segna il limite entro cui contenere la tutela dell'interesse pubblico.

Tutte le esposte argomentazioni, osserva il patrocinio della parte, non sono state valorizzate dal giudice *a quo*, neppure sul piano dei presupposti amministrativi del fatto-reato, avendo il rimettente dedotto il solo specifico elemento della concessione d'ufficio della sospensione condizionale della pena, tale da determinare un irragionevole svantaggio derivante non da scelta dell'interessato ma dalla determinazione del giudice. Un profilo, si osserva ancora, che comunque non potrebbe essere così circoscritto, perché anche nell'ipotesi di richiesta di parte la concessione del beneficio risiede pur sempre nella determinazione discrezionale del giudice; «sempre e comunque», quindi, sussiste l'incostituzionalità delle norme impugnate, nella parte in cui prevedono che l'esonero dal servizio militare consegua solo all'espiazione della pena inflitta per il secondo reato, a fronte della concessione della sospensione condizionale della pena nel primo giudizio.

4. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato. L'interveniente, individuata la sostanza della questione nella asserita presumibile volontà dell'obiettore di spiare la pena onde ottenere l'esonero dal servizio militare, rileva che, anche a tralasciare i dubbi sulla esattezza di una tale ricostruzione induttiva della volontà dell'imputato, questi dispone comunque del mezzo processuale dell'impugnazione della sentenza per rimuovere, ove lo volesse, gli effetti «deteriori» — per questo profilo — del beneficio, essendo correntemente riconosciuto che la sospensione condizionale non può tradursi in un pregiudizio per l'imputato. L'interveniente ha quindi concluso per una declaratoria di inammissibilità o di infondatezza della questione.

5. — La parte privata ha successivamente depositato una memoria di replica all'atto di intervento dell'Avvocatura erariale, nella quale si afferma l'assurdità del rimedio proposto (l'impugnazione della prima sentenza) al fine di ovviare all'inconveniente dedotto con la questione. L'improprietà del rimedio suggerito riconfermerebbe l'irragionevolezza insita nella normativa impugnata.

6. — Nel corso del giudizio in via incidentale instaurato dall'ordinanza di rimessione del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale militare di Roma, la Corte costituzionale — con ordinanza n. 183 del 27 maggio 1996 (r.o. 614 del 1996) — ha sollevato dinanzi a se stessa, in riferimento agli artt. 2, 3, 19 e 21 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, secondo e terzo comma, della legge n. 772 del 1972, nella parte in cui consente la ripetuta sottoponibilità a procedimento penale del medesimo soggetto già condannato per i fatti ivi previsti.

Nell'ordinanza, si osserva che, rispetto alla specifica questione dedotta dal giudice di merito, incentrata sul trattamento di chi ripeta il reato dopo una prima condanna a pena condizionalmente sospesa, assume valore pregiudiziale la valutazione di conformità a Costituzione della più generale possibilità di moltiplicazione delle condanne e della conseguente sommatoria di pene nei confronti di chi rifiuti e persista nel rifiuto della prestazione militare, in tutti i casi in cui, per un motivo previsto dall'ordinamento (nel caso dedotto: per la concessione del beneficio della sospensione condizionale con la prima sentenza), alla condanna irrogata per prima non faccia seguito l'espiazione della pena con essa inflitta.

L'anzidetta possibilità rivela profili di contrasto: a) sia con l'art. 3 della Costituzione, quanto al principio di razionalità, perché essa contraddice la *ratio* del terzo comma dell'art. 8 della legge n. 772 del 1972, rivolto ad evitare il fenomeno della «spirale delle condanne» che ha ripetutamente originato pronunce di incostituzionalità

della disciplina in parola, a iniziare dalla sentenza n. 409 del 1989; b) sia con gli artt. 2, 3, 19 e 21 della Costituzione, che apprestano una protezione costituzionale ai diritti della coscienza (sentenza n. 467 del 1991), perchè la comminatoria di plurime condanne e pene può comportare una coercizione morale permanente, in vista di un mutamento coatto della coscienza individuale.

7. — Anche nel giudizio così instaurato si è costituita la parte privata Gennaro Rombi, il cui patrocinio, nell'atto di costituzione, ha ripetuto le osservazioni già svolte nel precedente atto di costituzione relativo al giudizio di costituzionalità promosso dal giudice penale militare.

8. — La questione è stata esaminata nell'udienza pubblica del 10 dicembre 1996; la parte privata ha insistito nelle proprie conclusioni.

Considerato in diritto

1. — Chiamata a pronunciarsi, con riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, sulla legittimità costituzionale dell'art. 8, secondo e terzo comma, della legge 15 dicembre 1972, n. 772 (Norme per il riconoscimento dell'obiezione di coscienza), in combinato disposto con gli artt. 163 e seguenti del codice penale, nella parte in cui prevede che, in caso di precedente condanna a pena condizionalmente sospesa, in assenza di richiesta dell'imputato, per il reato di rifiuto totale del servizio militare dovuto a motivi di coscienza, l'esonero dal servizio militare consegua soltanto all'espiazione della pena inflitta per un ulteriore medesimo reato di rifiuto, questa Corte ha ritenuto di sollevare d'ufficio innanzi a se medesima la più ampia questione, logicamente pregiudiziale a quella specifica ora indicata, della legittimità costituzionale dello stesso art. 8, secondo e terzo comma, della legge 15 dicembre 1972, n. 772, nella parte in cui non esclude la possibilità della ripetizione di condanne a carico del medesimo soggetto che persiste nel rifiuto totale del servizio militare.

Tale mancata esclusione, che può verificarsi nelle particolari ipotesi di cui si dirà, è apparsa a questa Corte di dubbia legittimità costituzionale per due ordini di ragioni: innanzitutto, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della razionalità della disciplina, in quanto contrastante con la *ratio* dell'art. 8, terzo comma, della legge n. 772 del 1972, all'evidenza rivolto a evitare quella «spirale delle condanne» che in diverse circostanze, a iniziare dalla sentenza di questa Corte n. 409 del 1989, è stata ritenuta illegittima; inoltre, per violazione degli artt. 2, 3, 19 e 21 della Costituzione i quali, secondo una giurisprudenza costituzionale che si è affermata a partire dalla sentenza n. 467 del 1991, apprestano una protezione costituzionale ai cosiddetti «diritti della coscienza», in quanto la comminazione di plurime condanne e pene, nel caso di persistenza nell'atteggiamento di rifiuto, può condurre a una permanente pressione morale in vista di un mutamento coatto dei contenuti della coscienza individuale.

2. — La questione è fondata.

3. — Occorre innanzitutto chiarire che il legislatore, con l'art. 8, secondo comma, della legge n. 772 del 1972, avendo previsto come reato il fatto del cosiddetto obiettore totale — cioè di colui che, fuori dei casi di ammissione ai benefici previsti dalla legge medesima, adducendo i motivi di coscienza da questa indicati nell'art. 1, rifiuta, in tempo di pace, prima di assumerlo, il servizio militare di leva — ha poi preso in considerazione, per escluderla, l'eventualità di incriminazioni, processi e condanne plurimi di quanti tengano fermo il proprio atteggiamento di rifiuto totale, di fronte al servizio militare e alle obbligazioni alternative a esso. A tal fine, con il terzo comma del medesimo articolo ha previsto che l'espiazione della pena inflitta con la prima sentenza di condanna esonera dalla prestazione del servizio militare di leva.

In tal modo, attraverso il sistema dell'esonero amministrativo conseguente all'espiazione della pena, si raggiunge normalmente il risultato voluto, poiché l'Amministrazione militare non può disporre una nuova chiamata al servizio e, in assenza di questa — indipendentemente da ogni questione circa la configurazione del reato previsto dal secondo comma come reato suscettibile di ripetute commissioni —, viene a mancare il presupposto della ripetizione.

Senonché l'anzidetta sequenza, che dalla condanna, attraverso l'espiazione della pena, conduce all'esonero, può interrompersi le volte in cui, per un motivo previsto dall'ordinamento, l'espiazione totale o parziale della pena non ha luogo. Un'evenienza, quella descritta, che in concreto si realizza per lo più a seguito della concessione della sospensione condizionale della esecuzione di pena, dato il particolare modo di operare di tale beneficio (estin-

tivo del reato al termine del periodo prescritto, ma, anteriormente, solo impeditivo dell'espiazione), ma che può ugualmente derivare, da un punto di vista concettuale e indipendentemente da specifiche prese di posizione della giurisprudenza, da particolari prassi amministrative, o da puntuali statuizioni legislative (ad esempio l'art. 1, comma 2, del d.P.R. 12 aprile 1990, n. 75, o l'art. 6, comma 5, del d.P.R. 16 dicembre 1986, n. 865) come conseguenza dell'applicazione di diversi istituti, di portata generale (come, per ipotesi, l'amnistia impropria o l'indulto) o individuale (come la grazia e la liberazione condizionale); istituti diversi tra loro per funzione e meccanismo operativo, ma unificabili, ai fini che qui interessano, per il loro effetto di mancata espiazione dell'intera pena. In codesti casi, non realizzandosi la condizione dell'esonero prevista dall'art. 8, terzo comma, si è ritenuto (come in effetti l'Amministrazione militare ha ritenuto, in relazione a un caso di sospensione condizionale della pena, da cui ha preso origine il processo penale che ha dato luogo al giudizio incidentale sul quale si è infine venuta a innestare la questione ora in esame) che sia necessario procedere a una nuova chiamata, secondo i ritmi ordinari ai quali obbedisce il reclutamento (si veda la circolare del Ministero della difesa LEV/A.49/UDG del 16 luglio 1992, punto 3). Di fronte alla nuova chiamata, il rinnovato atteggiamento di rifiuto innescherà un nuovo processo che si concluderà presumibilmente con una nuova condanna e con la revoca della sospensione condizionale precedentemente concessa. Cosicché, sia pure eccezionalmente, eventi quali quelli ora indicati, impedendo l'esecuzione della pena e, con ciò, l'operatività dell'esonero, porranno l'obiettore nella condizione di subire quella moltiplicazione di conseguenze penali che l'art. 8, terzo comma, ha in generale inteso escludere.

4. — La disciplina che si è descritta, in riferimento alle ipotesi particolari anzidette, appare insuperabilmente contraddittoria.

4.1. — In primo luogo, essa determina un perversimento della natura di quelli che, nei confronti della generalità dei destinatari, valgono normalmente come benefici. Istituti come la sospensione condizionale della pena, l'amnistia, l'indulto, la grazia e la liberazione condizionale rappresentano, per l'obiettore che coerentemente persiste nel proprio atteggiamento di coscienza, la premessa per la moltiplicazione delle condanne e la sommatoria di pene, laddove, in mancanza di essi, si avrebbe una sola condanna e una sola pena, espia la quale si darebbe luogo all'esonero.

Né varrebbe osservare che tale mutazione del beneficio nel suo contrario non si verificherebbe se il soggetto che la prima volta ha rifiutato il servizio militare non lo rifiutasse la seconda, cosicché sarebbe conseguenza di mero fatto, derivante dalla circostanza, irrilevante per il diritto, che egli persista nel suo atteggiamento di obiezione. La persistenza è tanto poco irrilevante che lo stesso art. 8, terzo comma, l'ha presa a base di una disciplina che — sia pure imperfettamente — mira per l'appunto a sterilizzarne le conseguenze ulteriori rispetto alla prima condanna e a evitare quella «spirale delle condanne» che la giurisprudenza di questa Corte ha più volte censurato.

4.2. — Quest'ultima considerazione introduce un secondo aspetto di irrazionalità, rilevabile sotto il profilo dell'incongruità della disciplina impugnata rispetto alla sua *ratio*. Il terzo comma dell'art. 8, che prevede il sistema dell'esonero amministrativo, è inequivocabilmente dettato nell'intento di evitare che l'integrazione della fattispecie di reato prevista dal secondo comma possa avvenire più d'una volta, nell'ambito della vicenda personale di ciascun obiettore. Ciò, secondo la giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 343 del 1993), costituisce garanzia di proporzionalità della pena, nel bilanciamento tra la protezione del dovere di difesa della Patria e la garanzia della libertà personale. Ma, nei casi particolari che sono qui in questione, la legge manca il suo obiettivo e tradisce la sua *ratio*. E, anche in questo, può vedersi un aspetto della sua irrazionalità.

È ben vero, tuttavia, che l'intento legislativo di evitare la moltiplicazione dei processi, delle condanne e delle pene non è incondizionato. Ciò che preme al legislatore è che un'espiazione di pena vi sia ed è a tale condizione che si prevede l'esonero, dal quale deriverà l'impossibilità di una nuova commissione del reato di rifiuto, previsto dal secondo comma dell'art. 8. Ed è altrettanto vero che nei casi di sospensione o estinzione della pena l'espiazione manca, in tutto o in parte. Perciò — si potrebbe concludere — quella *ratio* non avrebbe ragione di essere invocata per argomentare l'irrazionalità della legge: anzi, taluno potrebbe al contrario concludere ch'essa, mancando l'espiazione della pena, non solo giustifica ma addirittura esige l'iterazione della condanna.

Senonché, si deve considerare che gli eventi da cui deriva la mancata espiazione della pena dipendono da logiche e obbediscono a interessi istituzionali obiettivi, tanto da poter essere posti in essere, tutti, per iniziativa unilaterale delle autorità competenti. La *ratio* che esprime la disciplina dell'art. 8, secondo e terzo comma, deve pertanto essere ricostruita in modo tale da tener conto dell'esistenza dei casi di estinzione e sospensione della pena. E in tale ricostruzione complessiva l'elemento della previa espiazione della pena appare recessivo, di fronte alla duplice esigenza di non impedire la normale applicazione degli istituti che comportano la sospensione o l'estinzione della pena e ugualmente di escludere la moltiplicazione delle condanne.

In altri termini, per tener ferma come fondamentale l'esigenza di non consentire la catena delle condanne, la Corte, non potendo negare in generale l'applicabilità degli istituti della sospensione e dell'estinzione della pena al reato previsto dall'art. 8, secondo comma, deve invece negare l'assolutezza della previa espiazione della pena, come elemento condizionante la ragione d'essere delle norme in esame.

È rispetto alla *ratio* così ricostruita, alla luce dell'operatività degli istituti generali della sospensione e dell'estinzione della pena, che gli effetti prodotti dalle norme impugnate appaiono, nelle ipotesi in esame, contraddittori.

5. — L'incostituzionalità della normativa impugnata, al di là dei profili di irrazionalità interna al sistema legislativo ora esaminati, risulta altresì dalla violazione degli artt. 2, 3, 19 e 21, primo comma, della Costituzione i quali, come riconosciuto dalla giurisprudenza di questa Corte (sentenze nn. 196 del 1987 e 467 del 1991), contengono un insieme di elementi normativi convergenti nella configurazione unitaria di un principio di protezione dei cosiddetti diritti della coscienza.

Tale protezione, tuttavia, non può ritenersi illimitata e incondizionata. Spetta innanzitutto al legislatore stabilire il punto di equilibrio tra la coscienza individuale e le facoltà ch'essa reclama, da un lato, e i complessivi, inderogabili doveri di solidarietà politica, economica e sociale che la Costituzione (art. 2) impone, dall'altro, affinché l'ordinato vivere comune sia salvaguardato e i pesi conseguenti siano equamente ripartiti tra tutti, senza privilegi.

Si può pensare, nell'ambito di tali valutazioni d'insieme, che un atto compiuto per ragioni di coscienza riconosciute dal legislatore, possa essere considerato illecito e incorrere in sanzione, tanto più che, nella specie, in mancanza di essa, si finirebbe per rendere facoltativi sia il servizio militare che i servizi alternativi a esso, previsti dalla legge. Ma, una volta che all'elemento delle determinazioni di coscienza si dia un rilievo, sia pure in un contesto sanzionatorio, non si può non seguire la logica che ne deriva.

Si potrà esigere l'espiazione di una pena — in mancanza di altre più valide alternative — come corrispettivo della sottrazione a doveri costituzionalmente imposti (nella specie, secondo l'art. 52 della Costituzione, la difesa della Patria nelle sue diverse possibili modalità: sentenze nn. 53 del 1967, 164 del 1985 e 470 del 1989). Ma, una volta che all'elemento della coscienza si sia dato un valore caratterizzante la disciplina positiva, non si può poi disconoscerlo e predisporre misure di pressione rivolte a provocare il mutamento delle convinzioni e dei comportamenti secondo coscienza. Quando, secondo valutazioni rientranti nell'ambito della sua discrezionalità, il legislatore ritenga che l'ordinato vivere sociale non consenta di riconoscere ai singoli il diritto di sottrarsi unilateralmente e incondizionatamente all'adempimento dei doveri di solidarietà, il rilievo ch'esso comunque dia alle determinazioni di coscienza, se è compatibile con la previsione di una sanzione nella quale l'obiettore decida di incorrere, per fedeltà e coerenza ai propri convincimenti, non è invece ragionevolmente compatibile con la pressione morale che si dispiega nel tempo, attraverso la comminazione reiterata di sanzioni per il caso di perseveranza nel medesimo atteggiamento di coscienza.

Tra la previsione di una prima e unica sanzione e la ripetuta comminazione di sanzioni corre infatti un'incolabile distanza qualitativa. Solo la prima è compatibile con il riconoscimento della signoria individuale sulla propria coscienza, la quale può non essere disgiunta da un onere, previsto dall'ordinamento; la seconda, invece, introducendo una pressione morale continuativa orientata a ottenere o il mutamento dei contenuti della coscienza ovvero un comportamento esteriore contrastante con essa, finisce per disconoscere tale signoria. Tale è la ragione che ha indotto questa Corte, già nella sentenza n. 409 del 1989, a eliminare non la previsione di una condanna ma la possibilità di quella che è stata denominata la «spirale delle condanne», in materia di servizio militare, quando siano coinvolte questioni di coscienza cui il legislatore abbia dato rilievo. Ed è la stessa ragione che l'ha indotta, nella sentenza n. 467 del 1991, a parlare con enfasi, ancora per censurare le norme che lo rendevano possibile, di «effetto devastante» sulla coscienza derivante dalla ripetuta e perdurante minaccia di sanzione.

6. — L'eliminazione dell'incostituzionalità della normativa impugnata comporta che se ne dichiari l'illegittimità nella parte in cui non esclude la possibilità di comminazione, irrogazione ed esecuzione di più di una condanna per il medesimo fatto di reato previsto dall'art. 8, secondo comma, della legge 15 dicembre 1972, n. 772. Appartiene all'ambito delle determinazioni interpretative e, eventualmente, delle scelte legislative stabilire come tale esclusione, fin da ora imposta dal rispetto della Costituzione, possa articolarsi a partire dalla disciplina positiva: se attraverso una riconsiderazione della disciplina amministrativa della chiamata di leva, oppure della disciplina penale sostanziale o processuale della materia esaminata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, secondo e terzo comma, della legge 15 dicembre 1972, n. 772 (Norme per il riconoscimento dell'obiezione di coscienza), nella parte in cui non esclude la possibilità di più di una condanna per il reato di chi, al di fuori dei casi di ammissione ai benefici previsti dalla legge suddetta, rifiuta, in tempo di pace, prima di assumerlo, il servizio militare di leva, adducendo i motivi di cui all'art. 1 della medesima legge.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 1997.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: ZAGREBELSKY

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 febbraio 1997.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

96C0183

N. 44

Sentenza 10-20 febbraio 1997

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Decadenza dalla carica di consigliere comunale per una causa di incompatibilità - Disciplina - Limiti e condizioni di applicabilità - Erroneità delle premesse interpretative da parte del giudice *a quo* - Non fondatezza.

(Legge 23 aprile 1981, n. 154, art. 3; d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, art. 9-bis).

(Cost., art. 97).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;

Giudici: prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale) e dell'art. 9 (*recte*: 9-bis) del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), promosso con ordinanza emessa il 31 ottobre 1995 dal tribunale di Tempio Pausania, nel procedimento civile vertente tra Isoni Giovanni Battista ed altra e Murgia Salvatore, iscritta al n. 277 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, n. 14, prima serie speciale dell'anno 1996;

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

Udito nella camera di consiglio del 13 novembre 1996 il giudice relatore Valerio Onida.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio promosso per l'accertamento di una causa di incompatibilità a ricoprire la carica di sindaco, nei confronti di un soggetto per il quale si assumeva sussistesse una situazione di lite pendente con il comune, il tribunale di Tempio Pausania, con ordinanza emessa il 31 ottobre 1995, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, dell'art. 3 della legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale), «nella parte in cui non prevede l'estensione alla carica di sindaco delle cause di incompatibilità ivi contemplate» per la carica, fra l'altro, di consigliere comunale, nonché dell'art. 9-bis (erroneamente indicato, nel dispositivo dell'ordinanza, come art. 9) del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), «nella parte in cui non prevede l'estensione della pronuncia di decadenza per incompatibilità dalla qualità di sindaco».

Osserva il remittente che, a seguito dell'entrata in vigore della legge 25 marzo 1993, n. 81 (Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale), il sindaco direttamente eletto, ancorché concorra a comporre il consiglio comunale, non riveste più la carica di consigliere comunale, onde non risulterebbe più applicabile il settimo comma dell'art. 9-bis del d.P.R. n. 570 del 1960, secondo cui la pronuncia della decadenza dalla carica di consigliere comunale produce di pieno diritto l'immediata decadenza dall'ufficio di sindaco.

Risulta bensì tuttora applicabile — prosegue il remittente — l'art. 6 dello stesso d.P.R. n. 570 del 1960, secondo cui non può essere nominato sindaco chi si trovi in uno dei casi di ineleggibilità alla carica di consigliere comunale previsti dalla legge; non si potrebbero invece più applicare le cause di incompatibilità previste per i consiglieri, cause che, avendo carattere tassativo in quanto limitative dell'esercizio del diritto ad accedere alle cariche elettive, sancito dall'art. 51 della Costituzione, non potrebbero estendersi a situazioni, come quella dell'ufficio di sindaco, non espressamente contemplate.

Secondo il giudice *a quo*, peraltro, essendo la funzione di sindaco «particolarmente rappresentativa, incisiva e determinante», non si comprenderebbe perché essa sia assoggettata a requisiti di imparzialità più limitati di quelli imposti ai consiglieri. La disciplina vigente sarebbe dunque in contrasto con il principio di cui all'art. 97 della Costituzione, poiché un sindaco che versi in situazione di incompatibilità, discendente, come nella specie, dalla pendenza di una lite con il comune, non garantirebbe il buon andamento e l'imparzialità della amministrazione.

In punto di rilevanza, il remittente osserva che le questioni proposte in giudizio circa la pendenza attuale della lite, la regolare costituzione di parte civile che avrebbe dato luogo a tale pendenza, e la fondatezza della domanda di accertamento della incompatibilità potrebbero essere esaminate solo dopo che sia stata risolta la questione della estensibilità al sindaco delle cause di incompatibilità previste per i consiglieri comunali; mentre non sarebbe fondata l'eccezione proposta dal resistente in ordine alla regolarità della notifica.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

L'Avvocatura osserva che la formulazione della legge n. 154 del 1981 va collegata alla vigenza del regime normativo precedente all'entrata in vigore della legge n. 81 del 1993, nel quale il sindaco veniva eletto dal consiglio fra i propri componenti, e di conseguenza doveva avere i requisiti di eleggibilità e di compatibilità per essi previsti.

Peraltro — prosegue l'interveniente — nella legge n. 81 del 1993 non si rinviene alcuna disposizione che abroghi la previsione dei predetti requisiti per il sindaco; l'art. 34 della legge, nell'abrogare espressamente una serie di norme contenute nel d.P.R. n. 570 del 1960, non ha inciso in alcun modo sulla disciplina delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità previste per le cariche elettive negli enti locali. Ciò significa, secondo l'Avvocatura, che in base all'interpretazione logico-sistematica non si può ravvisare alcun vuoto normativo.

Sul piano sostanziale, del resto, secondo l'interveniente, le cause di ineleggibilità e di incompatibilità, nel sistema previgente, pur riferite formalmente ai consiglieri comunali, sarebbero state poste essenzialmente a garanzia del buon andamento e dell'imparzialità nell'esercizio delle funzioni degli organi di governo degli enti

locali; e tale esigenza non è venuta meno con l'introduzione dell'elezione diretta del sindaco, cui anzi le stesse cause ostative dovrebbero ritenersi a maggior ragione applicabili, avendo egli la veste di principale responsabile della funzione di gestione dell'ente.

Infine l'Avvocatura osserva, per completezza, che in sede di formazione dei testi unici di riordino della materia, previsti dalle stesse fonti normative che hanno dato luogo alla questione di costituzionalità, potrà trovare una migliore definizione la disciplina delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità per il consigliere comunale e per il sindaco.

Considerato in diritto

1. — Nel dispositivo dell'ordinanza di rimessione si indica come norma denunciata, oltre all'art. 3 della legge n. 154 del 1981, l'art. 9 del d.P.R. n. 570 del 1960 (che concerne la perdita della qualità di assessore verificandosi una delle incompatibilità previste dalla legge rispetto alla carica di consigliere). Ma dalla motivazione della medesima ordinanza risulta chiaro che tale indicazione è frutto di un errore materiale, mentre la disposizione che si è inteso denunciare è quella dell'art. 9-*bis* dello stesso decreto legislativo, ove si disciplina la decadenza dalla carica di consigliere comunale per il verificarsi, fra l'altro, di una causa di incompatibilità: disposizione, quest'ultima, espressamente citata nella motivazione come oggetto del dubbio di costituzionalità.

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

La premessa su cui si fonda l'ordinanza di rimessione è che, a seguito della nuova disciplina dettata dalla legge n. 81 del 1993 sulla elezione diretta del sindaco, a quest'ultimo non si possano più applicare le disposizioni dell'art. 3 della legge 23 aprile 1981, n. 154, che prevedono le cause di incompatibilità con la carica di consigliere comunale. Mentre le cause di ineleggibilità a tale carica si estenderebbero al sindaco, in forza del richiamo contenuto nell'art. 6, primo alinea, del t.u. 16 maggio 1960, n. 570, secondo cui non può essere nominato sindaco chi si trova in uno dei casi di ineleggibilità a consigliere comunale previsti dalla legge, viceversa le cause di incompatibilità — nella specie quella prevista, per chi abbia lite pendente con il comune, dall'art. 3, n. 4, della legge n. 154 del 1981 — non si estenderebbero al sindaco, che non rivestirebbe più la carica di consigliere comunale: onde non troverebbe più applicazione nemmeno l'art. 9-*bis*, settimo comma, del d.P.R. n. 570 del 1960, che sancisce la decadenza dall'ufficio di sindaco di colui nei cui confronti sia pronunciata la decadenza dalla qualità di consigliere comunale.

3. — Tale premessa non appare però esatta. In base alla riforma recata dalla legge n. 81 del 1993, il sindaco, eletto direttamente, non è più scelto sulla base della sua precedente investitura nella carica di consigliere comunale, come avveniva in forza dell'abrogato art. 5, primo comma, del t.u. n. 570 del 1960, ma è pur sempre membro del consiglio comunale, secondo l'art. 34, comma 1, della legge n. 142 del 1990 (nel testo risultante dalla novella recata dall'art. 16 della legge n. 81 del 1993), e come è ribadito dall'art. 1 della stessa legge n. 81 del 1993, secondo cui «il consiglio comunale è composto dal sindaco» e da un numero di membri variabile secondo la popolazione del comune. In tale qualità egli, anche quando non presiede il consiglio, come può accadere nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti (art. 1, comma 2, della legge n. 81 del 1993), ha diritto di voto per le delibere consiliari, e viene computato ad ogni fine tra i componenti del consiglio stesso.

In tale quadro sistematico, non vi è difficoltà a ritenere che le cause di incompatibilità a suo tempo stabilite dalla legge per i consiglieri comunali (e che valevano *ipso jure* anche per i Sindaci quando questi erano eletti dai consigli nel proprio seno) — la cui *ratio* consiste evidentemente nell'impedire che possano concorrere all'esercizio delle funzioni dei consigli comunali soggetti portatori di interessi confliggenti con quelli del comune o i quali comunque si trovino in condizioni che ne possano compromettere l'imparzialità — valgano oggi anche per i Sindaci direttamente eletti, tuttora componenti dei consigli e come tali compartecipi a pieno titolo delle relative funzioni.

D'altra parte questa interpretazione è l'unica che consente di attribuire al contesto normativo un significato esente dal vizio di irragionevolezza che discenderebbe, come osserva lo stesso remittente, dal non considerare efficaci nei confronti proprio del sindaco, rappresentante del comune, le cause di incompatibilità che il legislatore del 1981 aveva ritenuto di dover stabilire nei confronti di tutti i componenti dei consigli comunali, i quali allora rivesti-

vano tutti all'origine la carica di consigliere comunale, anche quando poi venivano eletti sindaci o assessori; cause che successivamente il legislatore ha espressamente esteso agli assessori che possono essere scelti fuori dall'ambito dei consigli, ai quali non potrebbero applicarsi di per sé le incompatibilità sancite per i membri dei consigli medesimi (cfr. art. 33, commi 3 e 4, della legge n. 142 del 1990, come sostituito dall'art. 23 della legge n. 81 del 1993).

4. — La disposizione dell'art. 9-bis, settimo comma, del testo unico n. 570 del 1960, secondo cui la pronuncia della decadenza dalla carica di consigliere comunale produce di pieno diritto la immediata decadenza dall'ufficio di sindaco, e quella parallela dell'art. 9, che sancisce la perdita della qualità di assessore col verificarsi di una delle cause di incompatibilità contemplate dalla legge, avevano nel sistema preesistente alla riforma del 1993 il solo valore di disciplinare dal punto di vista del procedimento e della decorrenza la decadenza dalle cariche dei membri degli esecutivi comunali, non quello di estendere l'ambito di applicabilità di cause di ineleggibilità e di incompatibilità che riguardavano la carica di consigliere, e che si applicavano a Sindaci e assessori in quanto questi dovevano essere anche (e prima) consiglieri comunali. Oggi la disposizione dell'art. 9-bis, settimo comma, non fa che confermare la impossibilità di scindere, anche per il sindaco direttamente eletto, la permanenza in detta carica dalla permanenza della qualità di componente del consiglio comunale, concorrendo quindi a rafforzare l'interpretazione qui proposta.

5. — Non è di ostacolo, nei riguardi di quest'ultima, l'obiezione mossa dal giudice *a quo*, secondo cui, essendo le cause di incompatibilità limitative del diritto costituzionalmente garantito di accesso alle cariche elettive, esse hanno carattere tassativo e non potrebbero dunque estendersi a situazioni non espressamente disciplinate. Infatti non si tratta di applicare per analogia ai Sindaci le cause di incompatibilità stabilite per i consiglieri comunali, ma, ben diversamente, di interpretare ragionevolmente (sia pure in senso estensivo rispetto alla mera lettera delle disposizioni, riferita ai «consiglieri comunali») le norme che stabiliscono le cause di incompatibilità per i componenti del consiglio comunale, fra i quali si annovera, come si è visto, anche il sindaco pur eletto direttamente.

6. — Così ricostruito il sistema normativo, la questione di costituzionalità, proposta sulla base di una diversa interpretazione, si rivela priva di fondamento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale), e dell'art. 9-bis del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), sollevata, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, dal tribunale di Tempio Pausania con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 1997.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 febbraio 1997.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 45

*Sentenza 10-20 febbraio 1997***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Processo penale - Proposizione di un «incidente» di esecuzione - Dichiarazione di inammissibilità o di rigetto - Condanna al pagamento delle spese processuali per il proponente - Omessa previsione - Riferimento alla giurisprudenza della Corte (v. sentenza n. 134/1993) circa l'inesistenza di un principio generale che faccia obbligo allo Stato di recuperare in ogni caso le spese processuali - Ragionevolezza - Non fondatezza.****(C.P.P., art. 666).****(Cost., art. 3).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 666 del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 20 novembre 1995 dalla Corte d'appello di Venezia nel procedimento penale a carico di Cappellotto José, iscritta al n. 40 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, prima serie speciale, dell'anno 1996;

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

Udito nella camera di consiglio del 27 novembre 1996 il giudice relatore Francesco Guizzi.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un procedimento di esecuzione a richiesta dell'imputato, Cappellotto José, che invocava genericamente «l'applicazione di amnistie» e della disciplina della continuazione fra i reati, la Corte d'appello di Venezia ha sollevato d'ufficio, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 666 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede la condanna al pagamento delle spese processuali per colui che ha proposto un «incidente di esecuzione» (*recte*: procedimento di esecuzione) dichiarato inammissibile o rigettato.

Osserva il giudice *a quo* che il nuovo codice di rito ha creato una situazione ibrida rispetto a quella del codice abrogato, che all'art. 630 statuiva, per l'incidente di esecuzione, l'osservanza delle stesse regole dell'istruzione formale e, dunque, non prevedeva il regolamento delle spese processuali in quanto estranee alla fase istruttoria. L'art. 666, comma 6, del nuovo codice di procedura penale — disponendo che nel procedimento di esecuzione si osservi, in quanto applicabile, la normativa sulle impugnazioni e quella sul procedimento in camera di consiglio davanti alla Corte di cassazione — determinerebbe disparità di trattamento rilevabile sotto tre profili.

Innanzitutto, perché le spese sarebbero a carico dell'istante solo nell'ipotesi in cui il procedimento di esecuzione prosegua davanti alla Corte di cassazione. In secondo luogo, perché vi sarebbe disparità di trattamento fra colui che è condannato in sede di cognizione e colui che rimane soccombente nel procedimento di esecuzione. E, infine, perché vi sarebbe una palese discriminazione fra quest'ultimo e chi è tenuto a corrispondere un contributo economico, per soccombenza, nelle diverse sedi processuali.

Sul presupposto che le norme regolatrici della fattispecie richiamerebbero espressamente l'istituto delle impugnazioni, la Cassazione è orientata — con riguardo al procedimento di riesame — per la condanna al pagamento delle spese di giudizio in caso di rigetto. Tale orientamento — conclude il Collegio rimettente — potrebbe estendersi anche al cosiddetto «incidente di esecuzione», che non ha, certo, natura d'impugnazione, e tuttavia è finalizzato al riesame d'una questione e all'eventuale riforma della statuizione già adottata dallo stesso giudice.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, che ha concluso per l'inammissibilità o, in subordine, per l'infondatezza della questione, sostenendo che nella giurisprudenza costituzionale non si rinviene alcun principio che faccia obbligo allo Stato di recuperare le spese del procedimento anticipate (da ultimo, v. sentenza n. 134 del 1993). A ciò si aggiunga, prosegue l'Avvocatura, che i lamentati profili di irragionevolezza e disparità di trattamento non terrebbero nel giusto conto il diverso rilievo e le diverse caratteristiche delle sequenze procedimentali poste in comparazione (procedimento di esecuzione in prima istanza e ricorso per cassazione contro l'ordinanza di inammissibilità o rigetto; procedimento di cognizione e procedimento di esecuzione *ex art. 666* del codice di procedura penale).

Considerato in diritto

1. — Viene all'esame della Corte la questione di legittimità costituzionale dell'art. 666, comma 6, del codice di procedura penale, che richiama, in quanto applicabili, le disposizioni sulle impugnazioni e quelle sul procedimento in camera di consiglio davanti alla Corte di cassazione, assoggettando soltanto tale grado del procedimento di esecuzione alla regola delle spese processuali. Di qui, il contrasto con l'art. 3 della Costituzione ipotizzato dalla Corte d'appello di Venezia per la disparità di trattamento:

— fra colui che coltiva il procedimento soltanto sino al primo grado e chi, invece, ricorre per Cassazione avverso l'ordinanza di inammissibilità o rigetto;

— fra il condannato in sede di cognizione e il soccombente nel procedimento di esecuzione;

— fra chi instaura tale procedimento (a spese dello Stato) e tutti gli utenti del «servizio giustizia» che corrispondono un contributo economico.

2. — La questione non è fondata.

Questa Corte ha più volte affermato (sentenza n. 134 del 1993 e, fra quelle risalenti, la n. 30 del 1964) la regola generale in materia di spese processuali, secondo cui il costo del processo deve essere «sopportato da chi ha reso necessaria l'attività del giudice»; essa, tuttavia, conosce varie eccezioni. Fra queste, l'esenzione del querelante «soccombente» dal pagamento delle spese nei casi «retti da una *ratio* unitaria», che è quella di esimere da tale responsabilità «chi ha esercitato il diritto di querela, allorquando l'assoluzione dell'imputato derivi da circostanze non riconducibili al querelante stesso», cui nessuna colpa può dunque essere ascritta (sentenza n. 29 del 1992).

La Corte d'appello di Venezia dubita della corrispondenza di questo principio all'attuale disciplina del procedimento di esecuzione (che non prevede il regolamento delle spese in primo grado), ma non considera, da un lato, le peculiarità dei due procedimenti e, dall'altro, la funzione stessa di quello di prima istanza. Il dubbio non ha, però, ragione di esistere.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 134 del 1993) non si rinviene in Costituzione un principio che faccia obbligo allo Stato di recuperare in ogni caso le spese processuali, sì che di volta in volta si tratta di valutare la ragionevolezza della scelta operata dal legislatore. E nella specie essa è certamente non irragionevole: tale procedimento ha infatti la finalità di stabilire, nell'interesse della giustizia, il concreto contenuto dell'esecuzione, sì che rimane ad esso estranea la regola della soccombenza; mentre con il ricorso per Cassazione si realizza in pieno la fase contenziosa e, quindi, l'applicazione di quel principio non è priva di giustificazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 666 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Venezia con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 1997.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: GUIZZI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 febbraio 1997

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

97C0185

N. 46

Sentenza 10-20 febbraio 1997

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Disciplina dell'accertamento tecnico nell'ambito dei procedimenti di istruzione preventiva - Coerenza di una discriminazione tra atti consentiti ed atti non previsti in sede di accertamento tecnico preventivo con il sistema processuale informato dal principio di garanzia del diritto alla prova - Inammissibilità - Non fondatezza.

(C.P.C., art. 696, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;

Giudici: prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 696, primo comma, del cod. proc. civ., promosso con ordinanza emessa il 23 gennaio 1996 dal pretore di Torino nel procedimento vertente tra Pietro Corino e FIAT AUTO s.p.a, iscritta al n. 237 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, prima serie speciale, dell'anno 1996;

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

Udito nella camera di consiglio del 27 novembre 1996 il giudice relatore Cesare Mirabelli.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza emessa il 23 gennaio 1996 nel corso di un procedimento di istruzione preventiva promosso per far verificare, con un accertamento tecnico prima del giudizio, la causa dell'incendio di un'autovettura ed in particolare se esso derivasse da un vizio di fabbricazione, il pretore di Torino ha sollevato, in riferimento

agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 696, primo comma, cod. proc. civ., nella parte in cui non prevede che il giudice possa disporre l'accertamento tecnico preventivo anche sulla causa dei danni.

Il pretore ricorda che la disposizione denunciata limita tale atto di istruzione preventiva alla verifica dello stato dei luoghi o della qualità o condizione di cose, senza che possano essere formulati al consulente tecnico, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione, quesiti sulle cause e sull'entità dei danni, in previsione di un'azione di risarcimento; ma un accertamento così ristretto sarebbe di scarsa utilità e menomerebbe il diritto alla prova, considerato nucleo essenziale del diritto di agire in giudizio, garantito dall'art. 24 della Costituzione.

Ad avviso del giudice rimettente, la mancata estensione dell'accertamento tecnico preventivo alle cause del danno determinerebbe anche, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, un'irragionevole disparità di trattamento. Difatti, quando tale accertamento sia stato esteso dal giudice o dal consulente, sia pure in contrasto con quanto prevede la legge, sino a comprendere le cause e l'entità dei danni, l'accertamento stesso potrebbe essere successivamente acquisito, in mancanza di opposizione della parte controinteressata, al giudizio di merito; mentre, rispettando l'ambito previsto per questo atto di istruzione preventiva dall'art. 696 cod. proc. civ., l'accertamento, egualmente utile nel giudizio di merito, non potrebbe essere effettuato.

2. — Nel giudizio dinanzi alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata inammissibile o non fondata.

L'Avvocatura rileva che l'ordinanza di rimessione non considera i limiti propri dell'accertamento tecnico preventivo, che è un procedimento sommario destinato ad impedire il venire meno dell'oggetto di una prova, ritenuta rilevante per un futuro giudizio di merito. Estendere anche in questo procedimento l'accertamento alla causa del danno significherebbe ampliare il contenuto dell'atto di istruzione preventiva, per sua natura limitato, essendo connesso ad una situazione dalla quale può eventualmente sorgere una pretesa, che dovrà essere fatta valere in un futuro giudizio. Questa particolarità dimostra, ad avviso dell'Avvocatura, che non sarebbe posta a rischio la tutela del diritto nel futuro processo, giacché solo nel successivo giudizio di merito la causa del danno potrà essere riconosciuta, mediante una valida consulenza tecnica.

Non sarebbe neppure violato l'art. 3 della Costituzione, perché l'accertamento, disposto dal giudice o effettuato dal consulente in contrasto con i limiti posti dalla norma denunciata, costituirebbe una patologia processuale e non potrebbe essere considerato un utile termine di confronto.

Considerato in diritto

1. — La questione di legittimità costituzionale investe la disciplina dell'accertamento tecnico nell'ambito dei procedimenti di istruzione preventiva.

Il pretore di Torino ritiene che l'art. 696, primo comma, cod. proc. civ., nel prevedere che chi ha urgenza di far verificare prima del giudizio lo stato dei luoghi o la condizione di cose può chiedere che sia disposto un accertamento tecnico, non consenta di accertare la causa e l'entità dei danni, in vista di un giudizio di risarcimento. Ciò determinerebbe una lesione del diritto di agire in giudizio, garantito dall'art. 24 della Costituzione, che comprenderebbe, nel suo nucleo essenziale, anche il diritto alla prova. Inoltre si determinerebbe, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, una ingiustificata disparità di trattamento rispetto a chi abbia ottenuto dal giudice o dal consulente, sia pure in contrasto con la disciplina legislativa, un accertamento tecnico esteso alla causa del danno, giacché in tal caso i risultati dell'accertamento potrebbero essere acquisiti, in mancanza di opposizione della parte controinteressata, nel successivo giudizio di merito.

2. — La questione, proposta con riferimento al principio di eguaglianza (art. 3 Cost.), è inammissibile.

Difatti l'ordinanza di rimessione assume, quale termine di comparazione per chiedere il superamento di un limite legislativo, una situazione che la stessa ordinanza considera patologica nel processo, in quanto determinata dalla violazione del limite che si vuole rimuovere. Mentre il presupposto per la corretta proposizione di un giudizio di comparazione, necessario per valutare la parità di trattamento di situazioni che si assumono eguali, è che la situazione indicata quale termine di raffronto non costituisca, come invece avviene nella prospettazione offerta dall'ordinanza di rimessione, la violazione di una norma, rispettando la quale non si determinerebbe la dedotta inguaglianza. D'altra parte, la disparità di trattamento, che viene riferita ai limiti dell'accertamento tecnico preventivo, sarebbe piuttosto collegata alle successive vicende dell'acquisizione della prova nel processo e risponde, quindi, ad altri e diversi profili, che attengono alla logica del principio dispositivo, al quale si conforma il processo civile.

3. — Con riferimento all'art. 24 della Costituzione la questione è infondata.

Il potere di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti, garantito dalla Costituzione, trova gli strumenti per la sua concreta esplicazione nella disciplina del processo, secondo le modalità proprie di esso, attraverso una molteplicità di istituti. Nel processo civile, e per la configurazione delle prove in esso previste, la garanzia dell'azione e del giudizio, per non essere compressa se non addirittura vanificata, implica che, quando sia presente un rischio di dispersione degli elementi necessari per la formazione della prova, sia resa possibile la ricognizione e la raccolta di tali elementi, mediante procedure e provvedimenti di urgenza destinati ad evitare che la modifica delle situazioni e gli eventi che si possono verificare prima del giudizio ne impediscano la tempestiva acquisizione. Altrimenti potrebbero essere definitivamente compromessi gli accertamenti e le valutazioni che devono essere effettuati nel processo di merito e la domanda verrebbe privata del suo supporto probatorio.

La necessità di prevedere e disciplinare atti urgenti di istruzione preventiva, che rendano possibile l'accertamento del proprio diritto anche in caso di dispersione degli elementi di prova, non deve tuttavia estendersi, perché si possa dire garantito il diritto di agire in giudizio, sino a comprendere nella sede preventiva le ulteriori valutazioni tecniche che, anche sulla scorta degli elementi acquisiti in via di urgenza, possano essere svolte successivamente, con la consulenza nel processo di merito, in rapporto ad una azione già esercitata e nel rispetto del pieno contraddittorio tra le parti.

La garanzia del diritto di agire in giudizio non impone, dunque, che l'atto di istruzione preventiva sia configurato come sostanziale anticipazione, in via di urgenza, dell'apprezzamento che deve formarsi nel giudizio, mentre necessaria è solo una misura diretta all'acquisizione di tutti gli elementi di fatto, anche connotativi delle cause del danno, che rischiano di essere dispersi.

A questa esigenza è diretto a rispondere l'accertamento tecnico preventivo disciplinato dall'art. 696 cod. proc. civ., la cui portata va interpretata in coerenza con il sistema ed alla luce dei principi costituzionali che garantiscono la tutela in giudizio del proprio diritto. La disposizione processuale denunciata consente, con una espressione generica e dal contenuto molto ampio, la preventiva verifica dello stato dei luoghi e della qualità o condizione di cose. Il termine «verifica» comprende difatti, nel suo significato letterale, l'esame, la constatazione, il controllo, la prova di quanto viene sottoposto all'attività di accertamento in sede di istruzione preventiva, come tale preordinata al futuro giudizio. La stessa disposizione denunciata può, dunque, essere interpretata nel senso che il previsto accertamento tecnico comprenda tutti gli elementi conoscitivi considerati necessari per le valutazioni che dovranno essere effettuate nel giudizio di merito ed includa, quindi, ogni acquisizione preordinata alla successiva valutazione, anche tecnica, che in quel giudizio si dovrà esprimere per determinare la causa del danno o l'entità di esso. In tal modo non si ha una impropria anticipazione del giudizio, ma non manca un'anticipata raccolta di ogni elemento di fatto necessario per il giudizio.

Questo discrimine tra atti consentiti ed atti non previsti in sede di accertamento tecnico preventivo, desumibile da una adeguata interpretazione dell'art. 696 cod. proc. civ., coerente con il sistema ed orientata dal principio di garanzia del diritto alla prova, supera il dubbio di legittimità costituzionale prospettato dal pretore di Torino.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara:

inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 696, primo comma, cod. proc. civ., sollevata dal pretore di Torino, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 696, primo comma, cod. proc. civ., sollevata dallo stesso giudice in riferimento all'art. 24 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 1997.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: MIRABELLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 febbraio 1997.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 47

*Ordinanza 10-20 febbraio 1997***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Leva militare - Obiezione di coscienza - Rifiuto del servizio militare al di fuori dei casi di ammissione ai benefici previsti dalla legge - Possibilità di più di una condanna a carico del medesimo soggetto che persiste nel rifiuto totale del servizio militare - Esclusione - Omessa previsione - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima con sentenza n. 43/1997 - Manifesta inammissibilità.****(Legge 15 dicembre 1972, n. 772, art. 8, secondo e terzo comma; c.p., art. 163).****(Cost., artt. 3 e 27, terzo comma).****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;**Giudici:** prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 8, secondo e terzo comma, della legge 15 dicembre 1972, n. 772 (Norme per il riconoscimento dell'obiezione di coscienza) e 163 e seguenti del codice penale, promosso con ordinanza emessa il 19 giugno 1995 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale militare di Roma nel procedimento penale a carico di Rombi Gennaro, iscritta al n. 529 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1995;

Visto l'atto di costituzione di Rombi Gennaro nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 10 dicembre 1996 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky;

Uditi gli avvocati Mauro Mellini e Roberto Lorenzini per Rombi Gennaro e l'Avvocato dello Stato Stefano Onufrio per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto che, con ordinanza del 19 giugno 1995 (r.o. 529 del 1995), il giudice per le indagini preliminari presso il tribunale militare di Roma ha sollevato questione di legittimità costituzionale della norma risultante dal combinato disposto degli artt. 8, secondo e terzo comma, della legge 15 dicembre 1972, n. 772 (Norme per il riconoscimento dell'obiezione di coscienza) e 163 e seguenti del codice penale, con riferimento all'art. 3 della Costituzione nonché al principio della finalità rieducativa della pena, nella parte in cui prevede «che, a fronte della concessione di ufficio della sospensione condizionale della pena nel primo giudizio, l'esonero [dalla prestazione del servizio militare di leva] consegua soltanto all'espiazione della pena inflitta per il secondo reato»;

che la questione è stata sollevata nel corso di un processo penale a carico di persona precedentemente condannata alla pena di cinque mesi e dieci giorni di reclusione, con sospensione condizionale della stessa, per il reato di «rifiuto» totale del servizio militare di leva per motivi di coscienza (art. 8, secondo comma, della legge n. 772 del 1972), persona imputata dello stesso delitto in relazione a una nuova chiamata alle armi, anch'essa disattesa per i medesimi motivi, dopo il passaggio in giudicato della prima sentenza ma prima del decorso del periodo di sospensione condizionale;

che il giudice rimettente — respinte come manifestamente infondate diverse e più ampie questioni di costituzionalità, prospettate dalla difesa dell'imputato — ha investito questa Corte della questione di legittimità costituzionale, esclusivamente in relazione all'ipotesi di nuovo processo per il reato di cui all'art. 8, secondo comma, della legge n. 772 del 1972, nel caso di precedente condanna per il medesimo reato, con pena condizionalmente sospesa senza che vi sia stata a tal fine richiesta dell'imputato;

che in relazione alla specifica eventualità da ultimo indicata, si sostiene nell'ordinanza che — qualora la persona che rifiuta il servizio militare perseveri nel suo atteggiamento — la sospensione condizionale si traduce in un danno per il condannato, non riconducibile alla sua condotta: danno consistente in ciò, che l'esonero dalla prestazione del servizio militare (previsto dall'art. 8, terzo comma, della legge n. 772 del 1972 come conseguenza dell'espiazione della pena inflitta con la sentenza di condanna per il rifiuto del servizio militare), a causa della sospensione della pena, non potrebbe operare in conseguenza della condanna per il primo rifiuto, ma solo in seguito a una seconda sentenza di condanna che, irrogando una nuova pena, disponesse per conseguenza anche la revoca del beneficio precedentemente concesso;

che, in tal modo, l'effetto dell'esonero, previsto dall'art. 8, terzo comma, per evitare la «spirale delle condanne», conseguirebbe contraddittoriamente dopo più sentenze di condanna aventi, come effetto, il cumulo delle pene;

che tale disciplina dell'esonero dalla prestazione del servizio militare di leva, in relazione alla specifica ipotesi dedotta, è censurata dal giudice *a quo* per violazione *a)* dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della ragionevolezza, in quanto essa presupporrebbe, ai fini dell'esonero, un'ulteriore condanna e un ulteriore prolungamento della pena — rispetto al caso in cui il beneficio della sospensione condizionale non fosse concesso —, nonché *b)* degli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, in quanto il prolungamento della pena necessario ai fini dell'esonero sarebbe ingiustificato anche dal punto di vista della finalità rieducativa;

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

che si è costituita in giudizio la parte privata, Gennaro Rombi, il cui patrocinio, nell'atto di costituzione, sviluppando argomentazioni già svolte nel giudizio principale — ma non recepite nella prospettazione dell'ordinanza di remissione — ha variamente indicato possibilità interpretative della normativa in vigore tali da condurre all'impossibilità di una ripetizione di processi e di condanne per lo stesso titolo di reato in argomento, concludendo pertanto, in via principale, per l'irrelevanza della questione — in quanto già risolta, nel senso detto, nell'affermata irripetibilità del reato — e, solo in via subordinata, per l'incostituzionalità della disciplina impugnata in quanto consente l'accennata ripetizione;

che nel corso del riferito giudizio di costituzionalità questa Corte, con ordinanza n. 183 del 27 maggio 1996 (r.o. 614 del 1996), ha disposto la trattazione innanzi a se stessa della questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, secondo e terzo comma, della legge n. 772 del 1972, nella parte in cui consente la ripetuta sottoponibilità a procedimento penale del medesimo soggetto, già condannato per il reato di rifiuto del servizio militare ivi previsto, e che persista nel rifiuto, in riferimento agli artt. 2, 3, 19 e 21 della Costituzione;

che all'udienza pubblica del 10 dicembre 1996 l'Avvocatura dello Stato e il patrocinio della parte privata hanno insistito nelle rispettive conclusioni;

Considerato che questa Corte, decidendo sulla questione pregiudiziale sollevata dinanzi a se stessa, ricordata in narrativa, con sentenza n. 43 del 1997, depositata in pari data, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, secondo e terzo comma, della citata legge n. 772 del 1972, nella parte in cui non esclude la possibilità di più di una condanna per il reato di chi, al di fuori dei casi di ammissione ai benefici previsti dalla suddetta legge, rifiuta in tempo di pace, prima di assumerlo, il servizio militare di leva, adducendo i motivi di cui all'art. 1 della medesima legge;

che con la pronuncia di illegittimità costituzionale ora richiamata è stata espunta in radice dall'ordinamento la norma che rende possibile irrogare ulteriori condanne e pene per un fatto di reato di rifiuto del servizio militare previsto dall'art. 8, secondo comma, della legge n. 772 del 1972, quando, per un motivo previsto dall'ordinamento, l'espiazione totale o parziale della pena precedentemente inflitta per il medesimo reato di rifiuto non abbia avuto luogo;

che l'anzidetta declaratoria di incostituzionalità, facendo venir meno la previsione denunciata di incostituzionalità dal giudice penale militare, rende manifestamente inammissibile la questione sollevata dallo stesso giudice (v., da ultimo, ordinanza n. 142 del 1996);

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

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 8, secondo e terzo comma, della legge 15 dicembre 1972, n. 772 (Norme per il riconoscimento dell'obiezione di coscienza) e 163 e seguenti del codice penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale militare di Roma, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 1997.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: ZAGREBELSKY

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 febbraio 1997.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

96C0187

N. 48

Ordinanza 10-20 febbraio 1997

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica - Friuli-Venezia Giulia - Abusivismo - Trattamento sanzionatorio penale - Ristrutturazione edilizia - Diversa qualificazione urbanistica di una medesima condotta determinante un differente trattamento penale - Intervenuta adozione del decreto di sequestro preventivo dell'immobile - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità.

(Legge regione Friuli-Venezia Giulia 19 novembre 1991, n. 52, art. 65, secondo comma, modificato dall'art. 13 della legge regione Friuli-Venezia Giulia, del 14 luglio 1992, n. 19).

(Cost., artt. 3, primo e secondo comma, 25 e 116; statuto regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;

Giudici: prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità dell'art. 65, comma 2, della legge della regione Friuli-Venezia Giulia 19 novembre 1991, n. 52 (Norme regionali in materia di pianificazione territoriale ed urbanistica), modificato dall'art. 13 della legge della regione Friuli-Venezia Giulia 14 luglio 1992, n. 19, promosso con ordinanza emessa il 10 gennaio 1996 dal tribunale di Pordenone, nel procedimento a carico di Beniamino De Marchi e Fernanda Moras, iscritta al n. 166 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 10, prima serie speciale, dell'anno 1996;

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

Udito nella camera di consiglio dell'11 dicembre 1996 il giudice relatore Cesare Mirabelli;

Ritenuto che, con ordinanza emessa il 10 gennaio 1996 nel corso di un procedimento penale per i reati di costruzione edilizia in difformità dalla concessione e di prosecuzione dei lavori nonostante l'ordine di sospensione intimato dal sindaco, il tribunale di Pordenone, chiamato a pronunciarsi sul riesame del decreto di sequestro preventivo di un fabbricato in corso di costruzione disposto dal giudice per le indagini preliminari, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo e secondo comma, e 25 della Costituzione ed agli artt. 116 della Costituzione e 4 e 5 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia), questione di legittimità costituzionale dell'art. 65, comma 2, della legge regionale Friuli-Venezia Giulia 19 novembre 1991, n. 52 (Norme regionali in materia di pianificazione territoriale ed urbanistica), modificato dall'art. 13 della legge regionale Friuli-Venezia Giulia 14 luglio 1992, n. 19;

che, secondo la disposizione denunciata, rientrano fra gli interventi di ristrutturazione edilizia anche quelli rivolti alla demolizione e ricostruzione di singoli edifici;

che, ad avviso del giudice rimettente, questa disposizione sarebbe in contrasto con il principio di razionalità e ragionevolezza, in quanto comprenderebbe nel concetto di ristrutturazione edilizia ciò che è ontologicamente diverso, come la demolizione e ricostruzione di un edificio, le quali non conservano l'organismo edilizio originario ma lo trasformano in uno completamente nuovo;

che la diversità di disciplina rispetto a quella prevista dalla legge statale — che, definendo gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente, non comprenderebbe tra gli interventi di ristrutturazione edilizia la demolizione totale e ricostruzione (art. 31, lettera *d*), della legge 5 agosto 1978, n. 457) — determina, ad avviso del giudice rimettente, la lesione del principio di eguaglianza, assoggettando ad un regime diverso la medesima attività, e la violazione di principi fondamentali della legislazione dello Stato in materia urbanistica [art. 31, lettera *d*], della legge n. 457 del 1978], che costituiscono un limite per la potestà legislativa regionale (artt. 116 della Costituzione e 4 e 5 dello statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia);

che, inoltre, sarebbe violato il principio di riserva allo Stato della potestà punitiva penale (art. 25 della Costituzione), giacché la diversa qualificazione urbanistica della medesima condotta determinerebbe un differente trattamento penale, dato che nel territorio regionale non costituirebbe reato una condotta penalmente sanzionata nel restante territorio dello Stato;

che la rilevanza della questione è motivata con la necessità di verificare se la concessione edilizia rilasciata per la ristrutturazione edilizia consenta anche la demolizione e ricostruzione dell'edificio;

che l'ordinanza di rimessione precisa che il sequestro dell'immobile era stato disposto dal giudice per le indagini preliminari sia perché l'attività edilizia era stata realizzata in difformità da quanto previsto dalla concessione edilizia, sia perché gli indagati non avevano osservato l'ordine di sospensione dei lavori intimato dal sindaco;

che nel giudizio dinanzi alla Corte è intervenuta la regione Friuli-Venezia Giulia, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e, in subordine, infondata;

Considerato che la questione di legittimità costituzionale riguarda l'inclusione, prevista dalla disposizione regionale denunciata, della demolizione e ricostruzione di singoli edifici nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia, i quali invece, secondo i principi della legge statale, resterebbero esclusi da tale tipo di interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente;

che dall'ordinanza di rimessione e dagli atti da essa richiamati, quali sono riscontrabili nel relativo fascicolo, risulta che il decreto di sequestro preventivo dell'immobile, sul quale il giudice rimettente è chiamato a pronunciarsi, è stato adottato, tra l'altro, perché la costruzione era stata realizzata in difformità da quanto previsto dalla concessione edilizia, sicché non rileva nel giudizio principale verificare ulteriormente se, laddove i lavori fossero in ipotesi conformi alla concessione, la ristrutturazione possa comprendere la completa demolizione e ricostruzione dell'edificio;

che, pertanto, la questione di legittimità costituzionale è manifestamente inammissibile per irrilevanza (da ultimo, ordinanza n. 191 del 1996);

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

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 65, comma 2, della legge regionale Friuli-Venezia Giulia 19 novembre 1991, n. 52 (Norme regionali in materia di pianificazione territoriale ed urbanistica), modificato dall'art. 13 della legge regionale Friuli-Venezia Giulia 14 luglio 1992, n. 19, sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo e secondo comma, e 25 della Costituzione ed agli artt. 116 della Costituzione e 4 e 5 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia), dal Tribunale di Pordenone con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 1997.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: MIRABELLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 febbraio 1997.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

96C0188

n. 49

Ordinanza 10-20 febbraio 1997

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanità pubblica - Farmaci - Commissione unica per il farmaco - Provvedimenti di classificazione dei farmaci - Termini per l'identificazione dei farmaci necessari al trattamento di particolari patologie - Collocazione nelle fasce «A, B e C» - *Ius superveniens* legge 28 dicembre 1995, n. 549 - Introduzione di varianti incidenti proprio sul termine la cui incertezza è posta, dal giudice remittente a fondamento della proposta questione di costituzionalità - Esigenza di una nuova valutazione circa la rilevanza della questione da parte del giudice *a quo* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

(D.-L. 28 agosto 1995, n. 362, art. 3, comma 4).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;

Giudici: dott. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4, del d.-l. 28 agosto 1995, n. 362 (Disposizioni urgenti in materia di assistenza farmaceutica e di sanità), promosso con ordinanza emessa il 26 ottobre 1995 dal tribunale amministrativo regionale per il Veneto, sul ricorso proposto da Gatto Umberto contro la regione Veneto ed altra, iscritta al n. 150 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, n. 9, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Udito nella camera di consiglio dell'11 dicembre 1996 il giudice relatore Valerio Onida;

Ritenuto che il tribunale amministrativo regionale per il Veneto, con ordinanza emessa il 26 ottobre 1995 (r.o. n. 150 del 1996), ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 24, 32 e 113 della Costituzione, dell'art. 3, comma 4, del d.-l. 28 agosto 1995, n. 362 (Disposizioni urgenti in materia di assistenza farmaceutica e di sanità), «e delle successive reiterazioni»;

che, secondo il remittente, la disposizione denunciata, stabilendo che entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del medesimo decreto-legge la commissione unica del farmaco, di cui all'art. 7 del d.lgs. 30 giugno 1993, n. 266, provvede alla identificazione dei farmaci necessari al trattamento di particolari patologie nonché alla identificazione delle patologie stesse, avrebbe escluso, fino alla scadenza di un termine divenuto nella prassi (s'intende, per la reiterazione dei decreti-legge) *incertus quando*, la vigenza di qualsivoglia procedura amministrativa idonea a consentire agli assistiti di ottenere la prosecuzione dell'erogazione gratuita di farmaci inclusi fra quelli di fascia «C», cioè a totale carico dell'utente, di cui pure sia stata riconosciuta l'essenzialità terapeutica;

che l'art. 3, comma 3, del d.-l. 30 giugno 1994, n. 419, con disposizione riprodotta successivamente nei dd.-ll. 29 agosto 1994, n. 518; 29 ottobre 1994, n. 603; 23 dicembre 1994, n. 722; 28 febbraio 1995, n. 57; 29 aprile 1995, n. 135, aveva previsto che, qualora un assistito dal Servizio sanitario nazionale avesse assoluta necessità, in ragione della particolare patologia cronica o di lunga durata della quale soffriva, di essere trattato con medicinali di fascia «C», la Unità sanitaria locale competente provvedesse a dispensare gratuitamente gli stessi, purché l'assoluta necessità del trattamento fosse stata riconosciuta dalla stessa USL, in conformità a criteri adottati dalla Commissione unica del farmaco (criteri in effetti adottati con provvedimento del 25 luglio 1994, e successivamente con provvedimento del 28 novembre 1994, che demandava alle regioni il compito di dettare alle USL le modalità per garantire ai cittadini la dispensazione di detti farmaci): procedura di riconoscimento che era stata applicata al ricorrente nel giudizio *a quo*, le prime due volte con esito positivo e la terza volta, al contrario, con esito negativo, avendo l'apposita commissione regionale negato al ricorrente la dispensabilità del farmaco richiesto, con provvedimento impugnato nel giudizio davanti all'autorità remittente;

che la disposizione da ultimo citata non è più stata riprodotta nei decreti-legge succedutisi dopo quello del 29 aprile 1995, n. 135, essendosi viceversa rimesso alla Commissione unica del farmaco il compito di provvedere, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto, alla identificazione dei farmaci necessari al trattamento di particolari patologie nonché alla identificazione delle patologie medesime (art. 3, comma 4, del d.-l. 30 giugno 1995, n. 261, riprodotto nell'art. 3, comma 4, del d.-l. 28 agosto 1995, n. 362 — la disposizione impugnata — e successivamente nelle corrispondenti disposizioni dei dd.-ll. 30 ottobre 1995, n. 448, 29 dicembre 1995, n. 553, 26 febbraio 1996, n. 89, 26 aprile 1996, n. 224): senza che la commissione unica del farmaco adottasse il provvedimento ivi previsto;

che, secondo il giudice remittente, tale ultima disposizione violerebbe anzitutto gli artt. 24 e 113 della Costituzione, atteso che la temporanea mancanza di ogni procedimento diretto a disporre la dispensazione gratuita dei farmaci in questione lederebbe il diritto alla difesa del cittadino nei confronti della pubblica amministrazione, poiché la funzione giurisdizionale resterebbe paralizzata, in assenza di strumenti amministrativi per dare esecuzione ad una eventuale sentenza di accoglimento del ricorso, e ciò nonostante che il legislatore abbia previsto, a regime, la tutelabilità della situazione giuridica fatta valere in giudizio;

che, inoltre, la disposizione denunciata violerebbe l'art. 32 della Costituzione, in quanto l'assenza di strumenti amministrativi idonei a disporre la dispensazione gratuita di farmaci essenziali precluderebbe di fatto, dato il costo estremamente elevato di taluni farmaci, la possibilità per l'assistito di accedere ad essi, con lesione del diritto alla salute di coloro i quali abbiano assoluto bisogno dei farmaci medesimi;

Considerato che la norma impugnata non è stata più riprodotta nei decreti-legge reiterati in materia di farmaci e di sanità succeduti a quello del 26 aprile 1996, n. 224;

che, peraltro, nel frattempo è entrata in vigore la legge 28 dicembre 1995, n. 549, il cui art. 3, comma 129, stabilisce fra l'altro che entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della stessa legge «la commissione unica del farmaco provvede alla identificazione dei farmaci necessari al trattamento di particolari patologie nonché alla definizione delle patologie stesse», prevedendo altresì che tali farmaci sono collocati nelle fasce «A» e «B» (a totale o parziale carico del servizio sanitario nazionale);

che dunque la disposizione impugnata (pur, inspiegabilmente, riprodotta testualmente ancora in tre decreti-legge successivi alla legge n. 549 del 1995) è stata sostituita da una disposizione di contenuto corrispondente, ma con varianti che incidono proprio sul termine la cui incertezza è posta dal remittente a fondamento della proposta questione di costituzionalità, stabilendosi un termine certo, e già decorso, per la identificazione dei farmaci che, in forza della loro assoluta necessità in rapporto a determinate patologie, sono dispensati a carico totale o parziale del servizio sanitario nazionale;

che, pertanto, devono restituirsi gli atti al giudice *a quo* per una nuova valutazione della rilevanza della questione alla luce della citata sopravvenuta disposizione dell'art. 3, comma 129, della legge 28 dicembre 1995, n. 549.

**PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE**

Ordina la restituzione degli atti al tribunale amministrativo regionale per il Veneto.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 1997.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 febbraio 1997.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

96C0189

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 3

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 10 febbraio 1997
(del comitato promotore e presentatore di *referendum* abrogativo
composto dai signori Bernardini, Fiori e Sabatano)

Costituzione della Repubblica italiana - Referendum - Richiesta di referendum per l'abrogazione delle norme degli artt. 1, comma 1, e 4, nn. 5), 6) e 8), della legge 6 dicembre 1962, n. 1643, concernenti la riserva all'E.N.E.L. delle attività di produzione, importazione, esportazione, trasporto, trasformazione, distribuzione e vendita dell'energia elettrica - Esclusione, nell'ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum in data 11 dicembre 1996, ai sensi dell'art. 32 della legge n. 352/1970, della possibilità di considerare il quesito formulato al riguardo conforme a legge, in quanto, essendo stato l'E.N.E.L., con l'art. 15, del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333 (convertito in legge 8 agosto 1992, n. 359) trasformato in società per azioni, ed essendo quindi venuta meno la contestata riserva, le norme oggetto della richiesta referendaria, al momento della presentazione della stessa (28 settembre 1995) dovevano ritenersi già abrogate e pertanto non più in vigore - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Comitato promotore del referendum, in seguito a ordinanza di ammissibilità (n. 13/1997) pronunciata dalla Corte costituzionale in fase deliberativa, in base all'assunto che, poiché la cessazione degli effetti delle contestate disposizioni non si era verificata prima del decreto ministeriale di concessione, previsto nella legge del 1992 ma emanato solo il 28 dicembre 1995, e quindi successivamente all'atto di presentazione dell'iniziativa referendaria, l'Ufficio centrale per il referendum illegittimamente avrebbe ommesso di valutare, ai sensi dell'art. 39, della legge n. 352/1970, così come novellato dalla sentenza n. 68/1978 della Corte costituzionale, se la nuova normativa si ispirasse, o no, a principi diversi o modificasse, o no, il contenuto essenziale del precetto oggetto del quesito, e quindi, nella seconda ipotesi, statuire che il referendum si effettuasse sulla normativa sopravvenuta - Conseguente incidenza sulle attribuzioni del Comitato ricorrente - Richiamo, oltre che alla sentenza n. 68/1978, alle sentenze nn. 69/1978, 161/1995, 30 e 31 del 1980, 251/1975, 22/1981, 35/1985, 63/1990, 443/1993 e 16/1978, nonché all'ordinanza n. 45/1983.

(Ordinanza dell'Ufficio centrale per i *referendum* dell'11 dicembre 1996).

(Cost., art. 75; legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 39).

Ricorso per conflitto di attribuzione dei signori Rita Bernardini, Raffaella Fiori e Mauro Sabatano, promotori e presentatori del *referendum* abrogativo vertente sulla legge 6 dicembre 1962, n. 1643, recante «Istituzione dell'Ente nazionale per l'energia elettrica e trasferimento ad esso delle imprese esercenti le industrie elettriche», in rappresentanza del Comitato promotore, rappresentanti e difesi, come da delega in calce dal prof. avv. Beniamino Caravita di Torino e dal prof. avv. Giovanni Motzo, e presso lo studio Caravita elettivamente domiciliati in Roma, via Torquato Taramelli n. 22.

F A T T O

I ricorrenti hanno promosso l'iniziativa della richiesta di *referendum* abrogativo popolare vertente sulla legge 6 dicembre 1962, n. 1643, recante «Istituzione dell'Ente nazionale per l'energia elettrica e trasferimento ad esso delle imprese esercenti le industrie elettriche», in ordine all'art. 1, comma primo, limitatamente alle parole: «al quale è riservato il compito di esercitare nel territorio nazionale le attività di produzione, di importazione ed esportazione, trasporto, trasformazione, distribuzione e vendita dell'energia elettrica da qualsiasi fonte prodotta salvo quanto stabilito nei numeri 5), 6) e 8) dell'art. 4». Ciò risulta dalla *Gazzetta Ufficiale* n. 228 del 19 settembre 1995, ove è pubblicato l'annuncio che la cancelleria della Corte di cassazione in data 28 settembre 1995 ha raccolto a verbale la dichiarazione resa dai promotori secondo le modalità prescritte dagli artt. 7 e 40 della legge 25 maggio 1970, n. 352, dell'intento di promuovere la predetta richiesta. Sulla medesima *Gazzetta Ufficiale* è pubblicato il testo del quesito referendario, contraddistinto dalla sigla A/4.

Successivamente in data 5 gennaio 1996 sono stati depositati presso la cancelleria della Corte di cassazione tutti i fogli contenenti le firme dei sottoscrittori ed i relativi certificati elettorale, affinché fosse espletato il giudizio di legittimità previsto dall'art. 32, comma secondo, della legge n. 352 del 1970.

Con ordinanza 30 ottobre 1996 l'Ufficio centrale per il *referendum*, ai sensi dell'art. 32, comma terzo, della legge n. 352 del 1970, ha rilevato che nella formulazione del quesito in oggetto non si sarebbe tenuto conto degli artt. 14 e 15 del d.-l. 11 giugno 1992, n. 333, convertito con modificazioni in legge 8 agosto 1992, n. 359, ed ha assegnato ai promotori il termine del 20 novembre 1996 per la eventuale presentazione di memorie.

Il primo degli articoli indicati dall'Ufficio centrale prescrive, per la parte che riguarda il quesito referendario, che «con riferimento agli enti di cui al presente capo ed alle società da esse controllate, tutte le attività nonché i diritti minerari, attribuiti o riservati con legge (...) ad enti pubblici, restano attribuiti a titolo di concessione ai medesimi soggetti che ne sono attualmente titolari» (art. 14, comma primo). Nel secondo articolo richiamato dall'Ufficio centrale (art. 15) si prescrive la trasformazione dell'E.N.E.L. e di altri enti pubblici in società per azioni, disciplinando in particolare la nuova configurazione societaria, l'assetto azionario, gli organi sociali e la normativa statutaria.

Con successiva ordinanza 11 dicembre 1996 l'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte suprema di cassazione, pronunciandosi in via definitiva ai sensi dell'art. 32 della legge 25 maggio 1970, n. 352 — essendo tale articolo l'unico richiamato nei «visto» che introducono l'ordinanza —, sulla legittimità della presente richiesta di *referendum* abrogativo, ha deciso che «il quesito — in quanto concerne una norma che al momento della proposizione della richiesta, aveva ormai del tutto esaurito i suoi effetti e non poteva quindi ritenersi ancora in vigore — non può essere considerato conforme a legge» (v. punto E della motivazione). In conclusione l'Ufficio centrale ha dichiarato tale richiesta abrogativa non conforme alle disposizioni di legge (v. sia quanto detto espressamente nel punto E della motivazione, sia anche quanto affermato, sempre con una formula *a contrario*, nel punto I del dispositivo finale), precludendone il successivo svolgimento del procedimento referendario e dunque lo svolgimento della consultazione popolare richiesta dai proponenti.

Occorre rilevare che l'Ufficio centrale si è pronunciato in ordine alla presente richiesta referendaria esclusivamente sulla base dell'art. 32 della legge n. 352 del 1970, dichiarando dunque la «non conformità a legge» della richiesta referendaria, e non invece «che le operazioni relative non hanno più corso» come previsto dall'art. 39 il quale disciplina il caso in cui «la legge, l'atto avente forza di legge, o le singole disposizioni di esse cui il *referendum* si riferisce, siano stati abrogati». È noto che tale articolo è stato oggetto di una importante sentenza della Corte costituzionale (la n. 68 del 1978) che ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale nella parte in cui «non prevede che se l'abrogazione degli atti o delle singole disposizioni cui si riferisce il *referendum* venga accompagnata da altra disciplina della stessa materia, senza modificare né i principi ispiratori della complessiva disciplina preesistente, né contenuti normativi essenziali dei singoli precetti, il *referendum* si effetti sulle nuove disposizioni legislative».

Secondo quanto affermato dall'Ufficio centrale, poiché la modifica legislativa determinata dagli artt. 14 e 15 del decreto-legge sopra richiamato, è stata introdotta «anteriormente alla promozione del quesito referendario», e dato che le nuove norme «hanno profondamente inciso sulla parte dell'art. 1 della legge n. 1643 del 1962 cui il quesito si riferisce», deve da un lato escludersi «che ricorra un'ipotesi di mera discordanza tra la sostanza e la forma del quesito, cui l'Ufficio possa ovviare, in termini di semplice rettifica del testo», dall'altro lato concludersi che il quesito «non può essere considerato conforme a legge» (v. punto E della motivazione).

L'Ufficio centrale per il *referendum*, a parere dei promotori, nell'esercizio concreto del suo potere, non ha seguito il procedimento legislativamente corretto, in quanto nel caso di specie non sussisteva, o comunque è stato valutato in modo palesemente erroneo, il presupposto della cessazione della vigenza richiesto dall'art. 32 della legge n. 352 del 1970 per la dichiarazione di non conformità a legge della richiesta referendaria. Infatti, come attestato dallo stesso Ufficio centrale nella sua ordinanza, la cessazione degli effetti della disposizione che è oggetto del quesito, si è verificata soltanto con l'atto di concessione (d.m. 28 dicembre 1995), il quale però è stato successivo all'atto di presentazione dell'iniziativa referendaria da parte dei promotori (28 settembre 1995).

Quindi, trattandosi di innovazione legislativa i cui effetti si sono prodotti dopo la presentazione della richiesta referendaria, l'Ufficio centrale avrebbe dovuto procedere secondo la procedura dell'art. 39 della legge n. 352 del 1970, così come ridefinito e specificato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 68 del 1978, e non sulla base dell'art. 32 della medesima legge. È chiaro pertanto che con tale atto palesemente illegittimo dell'Ufficio centrale, non seguendosi il procedimento *ex art.* 39 della legge n. 352 del 1970, si è nel contempo prodotta la menomazione della sfera di attribuzione garantita, ai sensi dell'art. 75 della Costituzione, ai promotori del *referendum*. L'atto dell'Ufficio centrale infatti ha leso di per sé il rapporto legislativamente definito tra Ufficio centrale e comitato dei promotori — nei termini indicati dall'art. 39 della legge n. 352 del 1970 così come «novellato» e specificato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 68 del 1978 — salvaguardato mediante la garanzia posta nell'art. 75 Costituzione. Infatti, come ricordato, dalla stessa ordinanza dell'Ufficio centrale risulta che nella fattispecie, al momento della presentazione dell'iniziativa referendaria, non si era ancora verificata la cessazione della vigenza della riserva legislativa prevista da quella parte dell'art. 1, comma primo, della legge n. 1643 del 1962 che è oggetto del quesito, i cui effetti giuridici sono venuti meno soltanto successivamente alla presentazione dell'iniziativa referendaria. La soluzione costituzionalmente corretta era quindi quella di valutare, ai sensi dell'art. 39 della legge n. 352 del 1970 e con il procedimento costituzionalmente garantito così come prescritto dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 68 del 1978, se la nuova normativa si ispirasse a principi normativi diversi o modificasse il contenuto normativo essenziale del precetto contenuto nell'oggetto del quesito.

Si chiede quindi l'annullamento *in parte qua* dell'ordinanza 11 dicembre 1996 dell'Ufficio centrale per il *referendum*, vale a dire nella parte in cui si dichiara la non conformità a legge della richiesta referendaria relativa a parte dell'art. 1, comma primo, della legge n. 1643 del 1962.

DIRITTO

1. — Circa la legittimazione attiva dei promotori.

È ormai giurisprudenza costante di questa ecc.ma Corte il riconoscimento della legittimazione attiva del comitato dei promotori del *referendum* abrogativo alla proposizione del conflitto di attribuzione. Tale riconoscimento, avvenuto per la prima volta con l'ordinanza n. 17 del 1978, poi confermata con la famosa sentenza n. 69 del 1978, ha trovato suggello relevantissimo nella recente sentenza n. 161 del 1995, in tema di *cd. par condicio* nelle campagne elettorali e referendarie, ove si è riconosciuto al comitato dei promotori la facoltà di agire innanzi alla Corte costituzionale in sede di conflitto di attribuzione ogni qualvolta si verificano decisioni autoritative — anche di rango legislativo — che costituiscono «limitazioni apportate al quesito referendario», che cioè lo impediscono o ne alterano l'oggetto normativo, incidendo «di conseguenza nella sfera di attribuzioni garantita, ai sensi dell'art. 75 della Costituzione, ai ricorrenti». Insomma si è stabilito che l'interesse a ricorrere dei promotori abbraccia una sfera più ampia della ristretta tutela della competenza dell'iniziativa della richiesta referendaria, in quanto essi possono agire contro qualsiasi lesione di ordine costituzionale, determinata da un atto (o da una commissione) imputabile ad un potere dello Stato, che sia destinata ad alterare o a precludere arbitrariamente lo svolgimento costituzionalmente corretto del procedimento referendario. Insomma, come già noto dalla dottrina più attenta, è stata confermata la scissione tra interesse ad agire e violazione o invasione di competenza, bastando che «l'illegittimità del comportamento provochi un ostacolo (o un turbamento nell'esercizio da parte del ricorrente dei suoi poteri o ne leda prerogative costituzionali)» (v. Sorrentino, Commentario all'art. 137, 474). Un atto illegittimo posto in essere da un potere dello Stato, e ridondante nella lesione di una sfera di attribuzione costituzionalmente garantita ai promotori, consente pertanto a questi ultimi di agire mediante lo strumento del conflitto di attribuzione.

2. — Circa la legittimazione passiva dell'Ufficio centrale.

È parimenti consolidato nella giurisprudenza di questa ecc.ma Corte il riconoscimento della legittimazione passiva dell'Ufficio centrale per il *referendum* nell'esercizio delle attribuzioni che la legge n. 352 del 1970 gli attribuisce in via esclusiva e definitiva — in specie là dove dispone del potere di disporre la cessazione delle operazioni referendarie nei limiti previsti dalle norme vigenti —, di cui si ha testimonianza sia nei precedenti sopra citati, sia in molte altre pronunce della Corte costituzionale (v. ad esempio sentenza n. 30 e 31 del 1980; e ordinanza n. 45

del 1983). A maggior ragione ciò vale qualora l'Ufficio centrale si pronuncia in via definitiva sulla non conformità a legge della richiesta referendaria, dato che trattasi di esercizio in via esclusiva e definitiva di un'attribuzione statale potenzialmente idonea a menomare la sfera di attribuzione di altro potere dello Stato.

3. — Circa il requisito di ordine oggettivo.

Circa il requisito previsto dall'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, secondo cui i conflitti tra i poteri dello Stato devono avere per oggetto «la delimitazione della sfera di attribuzioni determinata fra i vari poteri da norme costituzionali», è chiaro che il presente conflitto riguarda l'esercizio concreto delle attribuzioni dell'Ufficio centrale che, a parere dei promotori, sono state esercitate secondo un procedimento non corretto, non ricorrendo nella fattispecie il presupposto previsto dalla legge, o comunque essendo stato valutato in modo assolutamente erroneo ed arbitrario, si da ledere la sfera di attribuzione garantita, ai sensi dell'art. 75 della Costituzione, ai promotori. In particolare bisogna ricordare che nella sentenza n. 30 del 1980 la Corte costituzionale ha affermato che l'attribuzione dell'Ufficio centrale «sorge necessariamente entro i limiti posti a salvaguardia della sfera riconosciuta ai promotori del referendum» (v. punto 3 della motivazione in diritto). Ciò implica che la violazione di tali limiti, nell'esercizio concreto delle attribuzioni dell'Ufficio centrale, deve e può essere oggetto del giudizio della Corte costituzionale in sede di conflitto di attribuzione, a prescindere da qualsiasi ulteriore considerazione circa l'ambito di discrezionalità rimesso dalle norme dell'ordinamento alla valutazione compiuta dall'organo che ha posto in essere la presunta menomazione dell'ordine delle competenze costituzionali. In sede preliminare di ammissibilità e dunque *prima facie* non può essere negato che il conflitto qui proposto concerne la delimitazione della sfera di attribuzioni riconosciuta all'Ufficio centrale per il referendum, ed il cui esercizio arbitrario e secondo un procedimento legislativamente non corretto, a parere dei ricorrenti, ha illegittimamente menomato la sfera di attribuzione costituzionalmente garantita ai promotori ai sensi dell'art. 75 della Costituzione.

4. — Circa il giudizio della Corte sull'esercizio delle attribuzioni dell'Ufficio centrale.

La Corte costituzionale ha più volte e correttamente ribadito l'autonomia dei due giudizi che si svolgono l'uno, quello di legittimità-regolarità, innanzi all'Ufficio centrale per il referendum, l'altro, quello di ammissibilità, innanzi alla Corte costituzionale medesima (v. sentenze nn. 251/1975; 22/1981; 35/1985; 63/1990). E si è anche rilevato che nel giudizio di ammissibilità «non si può pretendere che la Corte operi — in sostanza — come un giudice di secondo grado, appellandosi ad essa contro le pronunce già adottate dall'Ufficio stesso» (sentenza n. 35/1985).

Tutto ciò è senz'altro vero e corrisponde ad una ragionevole ed opportuna linea di demarcazione tra i due organi predisposti al duplice regime di controllo sulle richieste referendarie, in quanto un'inopportuna invasione di campo provocherebbe duplicazioni di giudizio ed irresolubile incertezza all'interno dello procedimento referendario.

Nello stesso tempo, non vi è dubbio che, come già verificatosi nel 1978, qualora l'attività dell'Ufficio centrale si svolga secondo forme e modalità illegittime, determinando la menomazione della sfera di attribuzioni garantita dall'art. 75 della Costituzione ai promotori, e dunque intaccando il rapporto costituzionalmente garantito tra l'Ufficio centrale medesimo ed il comitato dei promotori, il giudizio della Corte costituzionale sull'operato dell'Ufficio centrale deve e può essere esercitato, e tale giudizio, quando sia correttamente instaurato, deve avere una conseguente capacità sindacatoria sull'atto illegittimamente posto in essere. Dunque se è certo che in questa sede non si chiede alla Corte costituzionale né di sostituirsi all'Ufficio centrale, né di sindacarne nel merito l'attività decisoria già compiuta e, a parere dei ricorrenti, illegittimamente posta in essere, al contrario si chiede di accertarne la non correttezza del procedimento seguito, a causa della palese insussistenza del presupposto richiesto dalla legge per la dichiarazione di non conformità a legge della richiesta referendaria, o comunque per l'assoluta arbitrarietà della valutazione relativa alla sussistenza del presupposto medesimo; a tale vizio si collega una conseguente alterazione del rapporto costituzionalmente garantito e legislativamente definito tra Ufficio centrale e comitato dei promotori.

Non si tratta dunque di una sorta di inammissibile giudizio di appello nei confronti dell'ordinanza emessa dall'Ufficio centrale, avente ad oggetto quindi il merito dell'attività posta in essere da quest'ultimo, ma di un controllo di legittimità non diverso da quello già esercitato dalla Corte costituzionale in recenti conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato (v. ad esempio sentenza n. 443 del 1993), avente per fine primario quello di salvaguardare il rapporto costituzionalmente corretto tra due poteri dello Stato.

A ciò si aggiunga che la Corte ha già risolto in senso positivo l'ammissibilità del controllo sulla ragionevolezza e congruità delle valutazioni compiute da un organo allo scopo perseguito dalla norma che attribuisce la competenza, affermando che «il risultato di un esercizio illegittimo (o come altri si esprime di "cattivo uso") del potere di valutazione può provocare il controllo della Corte costituzionale sollevando davanti a questa conflitto di attribuzione», e che trattasi di «controllo di legittimità, operante con lo strumento del conflitto di attribuzione (...)» e perciò circoscritto ai vizi che incidono, comprimendola, sulla sfera di attribuzione» dei ricorrenti.

È noto che dopo la pronuncia del 1978, questa ecc.ma Corte ha adottato un atteggiamento più restrittivo nei confronti dell'ammissibilità del conflitto di attribuzione avverso l'Ufficio centrale per il *referendum*. Una dottrina autorevole (Crisafulli), proprio commentando le prime due pronunce negative del 1980, ha parlato di «ripensamento»; tuttavia, la maggiore dimestichezza che il nostro ordinamento costituzionale ha assunto con l'istituto dei conflitti di attribuzione, e la recente espansione del sindacato della Corte in tema di atti autoritativi limitativi della sfera garantita ai promotori del *referendum* ai sensi dell'art. 75 della Costituzione, possono lasciare sperare in un'ulteriore evoluzione positiva.

Se è certo che nel giudizio di ammissibilità la Corte non può che «prendere soltanto atto della giuridica esistenza del provvedimento (positivo)» dell'Ufficio centrale, «escluso il potere di procedere al riesame di esso» (v. sentenza n. 63/1990), qualora sia sollevato il conflitto di attribuzione avverso una decisione dell'Ufficio centrale, non tanto perché sfavorevole ai promotori, ma perché di per sé gravemente lesiva della sfera di attribuzioni dei ricorrenti, l'atteggiamento della Corte costituzionale non può restare indifferente rispetto all'atto presuntivamente lesivo della sfera di attribuzione costituzionalmente garantita, e che ad essa Corte compete proteggere avverso menomazioni accertate come tali ed incidenti su un rapporto che va costituzionalmente salvaguardato. Da ciò discende che in caso di accertamento del predetto vizio di legittimità dell'ordinanza dell'Ufficio centrale, la Corte costituzionale, quale unica e suprema istanza di garanzia del rispetto delle regole fondanti l'ordinamento democratico, non può né deve esimersi dall'intervenire per ripristinare la legalità costituzionale.

5. — *Circa il procedimento non corretto seguito dall'Ufficio centrale per assoluta ed evidente mancanza del presupposto legislativamente prescritto e comunque per la sua valutazione palesemente erronea ed arbitraria.*

Nell'ordinanza 11 dicembre 1996 l'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione, per dichiarare la non conformità a legge della presente richiesta referendaria, ha seguito un procedimento legislativamente non corretto. È assolutamente certo che all'Ufficio centrale spetti accertare l'attuale vigenza delle disposizioni che sono oggetto del quesito referendario, al fine di evitare che il voto popolare sia «in partenza privato di entrambi i suoi effetti tipici, abrogativo e preclusivo, alternativamente previsti dagli artt. 37 e 38 della legge n. 352» del 1978 (v. sentenza n. 16 del 1978).

Nel punto *E* della motivazione dell'ordinanza dell'11 dicembre 1996, l'Ufficio centrale giustifica la dichiarazione di non conformità a legge del presente quesito, ricordando che, «anteriormente alla promozione del quesito referendario», l'E.N.E.L. è stato trasformato in società per azioni (v. art. 15 del d.l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito in legge 8 agosto 1992, n. 359), e che «la riserva a titolo originario dell'attività elettrica in capo all'E.N.E.L. è stata trasformata in riserva in capo allo Stato, con contestuale attribuzione dei diritti prima riservati all'E.N.E.L. alla nuova S.p.A. a titolo di concessione (art. 14, comma 1, del citato decreto-legge n. 333 del 1992: la concessione è stata attuata con il d.m. 28 dicembre 1995)». A parere dell'Ufficio centrale «le norme ora ricordate hanno profondamente inciso sulla parte dell'art. 1 della legge n. 1643 del 1962 cui il quesito si riferisce, in quanto la riserva all'E.N.E.L. dell'attività elettrica è considerata dal legislatore del 1992 unicamente come presupposto di fatto della concessione, ed ha esaurito ogni suo effetto una volta che la concessione è stata effettivamente disposta».

Il ragionamento dell'Ufficio centrale appare viziato per un fondamentale elemento di fatto, la cui assoluta e palese mancanza o comunque la sua erronea ed arbitraria valutazione, si ripercuote negativamente sulla correttezza del procedimento seguito. Infatti, se è vero, come sostiene l'Ufficio centrale, che la riserva disposta con la legge del 1962 «ha esaurito ogni effetto una volta che la concessione è stata effettivamente disposta», e se è vero, come è senz'altro vero, che la concessione è stata disposta con d.m. 28 dicembre 1995, allora deve dedursi che nel momento in cui i promotori hanno presentato l'atto di iniziativa della richiesta referendaria, non essendo ancora stata disposta la concessione, la riserva era ancora vigente. Dunque è palese che non sussiste il presupposto della mancata vigenza della disposizione legislativa, o comunque esso è stato palesemente valutato in modo erroneo ed arbitrario, falsando del tutto l'applicazione del procedimento di cui all'art. 32 della legge n. 352 del 1970.

Infatti è acclarato nella premessa della stessa ordinanza dell'Ufficio centrale che il momento della «promozione» della presente iniziativa referendaria, è stato quello in cui la cancelleria della Corte di cassazione ha raccolto a verbale la dichiarazione resa dai promotori secondo le modalità prescritte dagli artt. 7 e 40 della legge 25 maggio 1970, n. 352, dell'intento di promuovere la predetta richiesta; ciò risulta dall'annuncio pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 228 del 19 settembre 1995, ove è pubblicato anche il testo del quesito referendario, contraddistinto dalla sigla A/4. Dunque, al momento dell'atto di iniziativa della richiesta referendaria — atto che fissa irrettabilmente il quesito ormai non più modificabile se non con le correzioni apportate dall'Ufficio centrale *ex art.* 32, o con il trasferimento operato sempre dall'Ufficio centrale *ex art.* 39 — essendo stata la concessione soltanto prevista dalla legge del 1992, ma non ancora effettivamente disposta, la riserva legislativa prevista dalla legge del 1962 era ancora vigente e consentiva — essa sola — all'E.N.E.L. di svolgere l'attività elettrica, proprio ancora sulla base della legge del 1962.

Pertanto, al momento della presentazione della richiesta — elemento temporale che l'Ufficio afferma espressamente di considerare come decisivo per l'applicazione dell'art. 32 — non sussisteva affatto il presupposto per la dichiarazione di non conformità del quesito.

D'altro canto, come ritiene l'Ufficio centrale, se l'innovazione legislativa si è verificata «anteriormente alla promozione del quesito referendario», ma la stessa innovazione, come è corrispondente alla realtà indiscutibile della successione di eventi temporali attestati dallo stesso Ufficio centrale — seppure da esso erroneamente ed arbitrariamente valutati —, al tempo della «promozione» medesima non aveva ancora fatto venire meno gli effetti giuridici della riserva, vuol dire che questi effetti giuridici si sono verificati successivamente alla presentazione della richiesta. Quindi, l'Ufficio centrale, in applicazione della sentenza n. 68 del 1978 della Corte costituzionale e dunque rispettando il rapporto definito da questa sentenza tra lo stesso Ufficio centrale ed i promotori, avrebbe dovuto seguire il procedimento dell'art. 39 della legge del 1970 e dunque verificare, sulla base dell'applicazione di questo articolo così come novellato dalla Corte costituzionale, se la nuova normativa modificava «il contenuto normativo essenziale del precetto» che era oggetto del *referendum*. E ciò come affermato chiaramente dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 68 del 1978, poi richiamata sul punto dalle sentenze nn. 30 e 31 del 1980, deve avvenire seguendo un apposito procedimento — enucleato dalla Corte sulla base del sistema della legge n. 352 del 1970 — che garantisca i promotori rispetto all'intervento decisivo e definitivo dell'Ufficio centrale, vale a dire quest'ultimo «debba adempiere alle indagini delle quali ogni sua decisione *ex art.* 39 deve essere preceduta, ed abbia motivato in conseguenza l'ordinanza» e deve sentire i promotori sul punto. Insomma trattasi di un peculiare procedimento costituzionalmente garantito che instaura un determinato rapporto tra Ufficio centrale e promotori: se, come è avvenuto nel caso di specie, si è dato luogo ad un atto palesemente illegittimo — per assoluta mancanza del presupposto legislativamente previsto o comunque per la sua arbitraria valutazione — e se tale vizio di per sé ha prodotto il mancato rispetto di un procedimento connesso ad un rapporto costituzionalmente salvaguardato, ricorrono pienamente entrambe le condizioni necessarie perché l'atto dell'Ufficio centrale sia annullato *in parte qua* nell'ambito del presente conflitto di attribuzione. La mancata applicazione del procedimento legislativamente corretto rende l'atto dell'Ufficio centrale viziato e tale vizio ha prodotto un'innegabile menomazione della sfera di attribuzione garantita ai sensi dell'art. 75 ai promotori della presente richiesta referendaria.

P. Q. M.

I signori Rita Bernardini, Raffaella Fiori e Mauro Sabatano, come sopra rappresentati e difesi, chiedono che codesta ecc.ma Corte costituzionale, dichiarata l'ammissibilità del conflitto ai sensi dell'art. 37 della legge n. 87/1953, accolga il ricorso e annulli, previa sospensiva, l'atto indicato in epigrafe.

Roma, addì 7 gennaio 1997

Prof. avv. Beniamino CARAVITA DI TORITTO - prof. avv. Giovanni MOTZO

N. 11

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 gennaio 1997 ()*
(della provincia autonoma di Bolzano)

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Impugnativa di norme di decreto-legge (a sua volta riprodotto di disposizioni di altro precedente decreto-legge abrogato) convertito in legge, nonché, «per quanto occorra», di norma della stessa legge di conversione - Oggetto - Prevista pubblicazione, da parte dell'AIMA, entro il 31 marzo 1996, di appositi bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essa spettanti nel periodo 1995-1996 - Attribuzione a tali bollettini, integralmente sostitutivi di quelli precedenti, della efficacia di accertamento definitivo delle posizioni individuali, con effetto vincolante anche nei confronti degli acquirenti, ai fini della trattenuta e del versamento supplementare eventualmente dovuto - Adozione di un sistema di impugnazioni avverso le determinazioni dell'AIMA, che, data la confermata esclusione dell'autocertificazione dei quantitativi prodotti, già prevista da legge precedente, e la evidente impraticabilità della pur prevista opposizione (ma con applicazione del «silenzio-rifiuto» alla scadenza di un termine di soli trenta giorni) alla stessa AIMA, costringe gli interessati, nella loro generalità, a ricorrere all'autorità giurisdizionale, con conseguenti prolungate e onerose incertezze - Imposizione di un sistema, riguardo alla consentita compensazione tra le maggiori e minori quantità di prodotto consegnate, accentrato sull'AIMA e da effettuarsi solo a livello nazionale, con forte pregiudizio per gli interessi degli allevatori della provincia di Bolzano, per la salvaguardia dei quali la compensazione nazionale avrebbe dovuto, quanto meno, essere preceduta e coordinata con una compensazione gestita a base provinciale simile a quella prevista dalle abrogate disposizioni della legge previgente, ed ora invece del tutto esclusa - Effettuazione della compensazione, da parte dell'AIMA (con obbligo, per gli acquirenti di versare il dovuto prelievo supplementare entro il 31 gennaio 1997) tenendo conto dell'esito dei ricorsi, con la conseguente non improbabile eventualità per gli interessati che hanno proposto i ricorsi di non potere avvalersi della compensazione - Impossibilità comunque, di un efficace esercizio, da parte della provincia autonoma, anche riguardo alla compensazione delle quote, dei suoi poteri di programmazione, governo e controllo del settore - Attribuzione all'AIMA, a partire dal 1° gennaio 1997, anche della definizione dei criteri di redistribuzione (con confluenza delle quote liberate in un fondo nazionale) dei programmi di volontario abbandono della produzione, riguardo ai quali le competenze della provincia autonoma non tollerano limitazioni - Lamentato contrasto della normativa statale, negli aspetti su esposti, con le norme dei regolamenti comunitari (in particolare nn. 804/1968 e 856/1984) circa i tempi (dal 1° aprile al 31 marzo dell'anno successivo) delle campagne lattiere, e con il principio, più volte affermato dalla Corte del Lussemburgo (per tutte, in procedimento C-1/94, sentenza 11 agosto 1995), secondo cui gli interventi nazionali incidenti in modo limitativo sulle attività e capacità delle imprese, non possono, per preminenti esigenze di certezza e di garanzia dell'iniziativa economica, essere retroattivi - Insuscettibilità del decreto-legge n. 552, in quanto emanato in difetto dei presupposti di provvisorietà e straordinaria necessità ed urgenza, ad essere convertito - Deducibilità di tali violazioni da parte della provincia autonoma di Bolzano, giacché toccano le competenze primarie della stessa nelle materie dell'agricoltura e del patrimonio zootecnico, per rispetto delle quali, alla stregua del principio di leale collaborazione (non adeguatamente salvaguardato dal pur previsto intervento del Comitato permanente per le politiche agroalimentari e forestali), avrebbe dovuto essere quanto meno previsto il suo parere - Contrasto, altresì, con il precetto statutario secondo il quale il presidente della giunta provinciale interviene alle sedute del Consiglio dei Ministri quando si tratti di questioni che riguardino la provincia - Richiamo alla sentenza nn. 360/1996 e 29 e 520 del 1995, nonché all'ordinanza n. 165/1995.

(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 552, artt. 2 e 3, convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1996, n. 642; art. 1, comma 1).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 21, 16 e 52, comma 4; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279; Cost., artt. 3, 5, 11, quarto comma, 41, 77, 97, 113 e 116).

Ricorso della provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente della Giunta provinciale *pro-tempore* dott. Luis Durnwalder, giusta deliberazione della Giunta n. 84 del 17 gennaio 1997, rappresentata e difesa — in virtù di procura speciale del 17 gennaio 1997, rogata dal vice segretario generale della Giunta dott. Hermann Berger (rep. n. 18243 — dagli avv.ti proff.ri Sergio Panunzio e Roland Riz e presso lo studio del primo di essi elettivamente domiciliata in Roma, Piazza Borghese n. 3 contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona

(*) I ricorsi nn. da 9 a 11 r.r. 1997, vengono pubblicati nell'ordine (nn. 11, 10 e 9) in cui si pongono le questioni sollevate, ordine che coincide con quello in cui sono avvenute le relative notifiche, ma non con quello dei successivi depositi presso la cancelleria della Corte, in base al quale i ricorsi sono stati quindi iscritti nel registro generale.

del Presidente del Consiglio in carica; per la dichiarazione di incostituzionalità degli artt. 2 e 3 (commi da 1 a 5-bis), del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552, recante «Interventi urgenti nei settori agricoli e fermo biologico della pesca per il 1996» convertito, con modificazioni, in legge 20 dicembre 1996, n. 642; nonché dell'art. 1, comma 1 della suddetta legge n. 642/1996.

F A T T O

1. — Non soltanto per esigenze di sintesi e di celerità ci sembra che qui si possa prescindere da una analitica esposizione dei presupposti di diritto e di fatto su cui si fonda il presente ricorso. In verità tali presupposti sono ormai notissimi a codesta ecc.ma Corte, non solo perché i più remoti (e cioè: la disciplina comunitaria delle quote di produzione del latte, la conseguente disciplina nazionale stabilita dalla legge n. 468/1992, e le modifiche poi introdotte dal decreto-legge n. 727/1994, convertito in legge n. 46/1995) sono stati esaminati in occasione del giudizio conclusosi con la sentenza di codesta ecc.ma Corte n. 520/1995; ma anche perché le vicende successive, costituite soprattutto dall'accavallarsi caotico di successivi interventi legislativi del Governo, attraverso catene di decreti-legge non convertiti e reiterati, hanno dato luogo a numerosissimi ricorsi di regioni, sia ad autonomia ordinaria che speciale, che hanno impugnato i vari decreti-legge via via succedutisi (cioè i decreti-legge n. 124, 260, 353, 463, 542 e 552 del 1996), dando luogo ad una catena di giudizi di costituzionalità tuttora pendenti.

Con la conversione in legge dei decreti-legge n. 542 e 552 del 1996 rispettivamente con leggi n. 649 e n. 642 del 1996) e la pressoché coeva entrata in vigore della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (collegato alla legge finanziaria 1997) si è giunti ad una tappa decisiva di questa lunga vicenda (anche se forse non è l'ultima).

In particolare con la legge n. 642/1996 è stato convertito il decreto-legge n. 552/1996 (che si impugna assieme alla legge di conversione con il presente ricorso) che aveva reiterato senza modificazioni la disciplina del decreto-legge, non convertito, n. 463/1996: quest'ultimo — come si è detto — già impugnato innanzi a codesta ecc.ma Corte in particolare dalle regioni Lombardia, Veneto e Friuli-Venezia Giulia. Lo stesso decreto-legge n. 552/1996 è stato impugnato prima della sua conversione, dalle suddette regioni (e da altre), con ricorsi che dovranno quindi essere esaminati unitamente al presente della provincia autonoma di Bolzano (ricorsi n. 46 e n. 47 del 1996). Tanto basta, riteniamo, a giustificare la coincisione delle presenti premesse di fatto.

2. — Piuttosto dobbiamo ritornare preliminarmente quali siano le competenze provinciali che vengono in questione con il presente ricorso, e quale il loro fondamento normativo.

In base agli artt. 8, n. 21, e 16 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) la provincia ricorrente è titolare di competenze esclusive (o «primarie») in materia di «agricoltura» e di «patrimonio zootecnico»: competenze sia legislative che amministrative, nonché la connessa potestà di programmazione degli interventi in materia. Tali attribuzioni sono nella piena disponibilità della Provincia anche a seguito delle emanazioni delle relative norme d'attuazione dello statuto sociale (di cui specialmente al d.P.R. n. 279/1974).

3. — Ciò premesso, è stata recentemente pubblicata la già citata legge 20 dicembre 1996, n. 642, che ha convertito con modificazioni il d.-l. 23 ottobre 1996 n. 552. Di tale decreto-legge (la cui disciplina, come si è detto, riproduce quella del decreto-legge n. 463/1996) ai fini del presente ricorso vengono in evidenza le norme contenute negli artt. 2 e 3.

L'art. 2 del decreto-legge in questione, in particolare al primo e al quarto comma stabilisce (retroattivamente) che l'AIMA pubblichi entro il 31 marzo 1996 speciali bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori di latte titolari di quote «e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo di applicazione del regime comunitario delle quote latte 1995-1996». Vi si stabilisce inoltre che tali bollettini costituiscono «accertamento definitivo» delle posizioni individuali dei produttori, che essi sostituiscono ad ogni effetto i bollettini precedenti, e che ai fini del trattamento e del versamento del prelievo supplementare per il periodo 1995-1996 gli acquirenti sono tenuti a considerare esclusivamente le quote risultanti da tali bollettini.

A tale disciplina si collega sistematicamente quella dei commi 2 e 3 dell'art. 2. Il comma secondo abroga retroattivamente, a decorrere dal 1° aprile 1996, l'art. 2-bis del decreto-legge n. 727/1994, che riconosceva ai produttori — specie in caso di contenzioso — la facoltà di «autocertificazione» della produzione: autocertificazione che è infatti incompatibile soprattutto con il disposto del quarto comma dell'art. 2.

Infine il terzo comma dell'art. 2 disciplina il regime dei ricorsi avverso le determinazioni dei bollettini di cui al comma 1. È consentito il ricorso in opposizione (in termini brevissimi: 15 giorni) allo stesso AIMA. Se il ricorso è respinto è esperibile il ricorso all'autorità giudiziaria (o quella straordinaria al Presidente della Repubblica); ma ciò soltanto se si è previamente esperito il ricorso amministrativo all'AIMA.

Quanto all'art. 3 del decreto-legge n. 552/1996, esso contiene principalmente modifiche ed integrazioni alla disciplina già stabilita dalla legge n. 468/1992.

In particolare il primo comma sostituisce il comma 12 dell'art. 5 della legge n. 468, stabilendo che «qualora si determinino le condizioni per l'applicazione della compensazione nazionale» questa è effettuata dall'AIMA senza alcuna necessaria partecipazione delle regioni e provincie autonome interessate, e secondo criteri predeterminati dallo stesso comma.

Il secondo comma dell'art. 3 aggiunge un comma 12-bis allo stesso art. 5 della legge n. 468/1996, strettamente collegato al precedente, secondo cui, al fine di consentire la eventuale restituzione ai produttori delle somme trattate degli acquirenti, l'AIMA effettua la compensazione nazionale entro il 31 luglio di ciascuno anno.

Il terzo comma dell'art. 3 contiene una disciplina speciale retroattiva, con la quale si stabilisce che per il periodo 1995-1996 l'AIMA effettua la compensazione nazionale entro il 25 settembre 1996, con riferimento ai bollettini di aggiornamento di cui all'art. 2, comma 1, e tenuto conto dell'esito dei ricorsi di cui al terzo comma del medesimo art. 2.

I commi 4 e 5-bis, e dell'art. 3, infine, disciplinano l'abbandono della produzione lattiera. Il quarto comma prevede l'adozione da parte dell'AIMA (entro il 1° gennaio 1997 di un programma volontario di abbandono totale o parziale della produzione, previa la corresponsione di una indennità ai produttori in cambio della cessione delle loro quote latte, che confluiscono in una riserva nazionale. Il quinto comma stabilisce che le quote suddette sono riassegnate dall'AIMA ai produttori che ne facciano richiesta, nella stessa regione o provincia autonoma di provenienza, secondo criteri stabiliti dallo stesso comma e senza che sia previsto alcun intervento collaborativo delle Regioni e Provincie autonome interessate. Il comma 5-bis prevede infine che in mancanza di domande di riassegnazione delle quote da parte di produttori delle medesime regioni e provincie autonome di provenienza, l'AIMA provvede alla riassegnazione su base nazionale.

Le suddette disposizioni legislative sono costituzionalmente illegittime e lesive delle competenze della provincia autonoma di Bolzano, che pertanto le impugna con il presente ricorso, per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — *Violazione — specialmente da parte dell'art. 2 del decreto-legge impugnato — delle competenze provinciali di cui agli artt. 8, n. 21, e 16 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige («e relative norme d'attuazione»; nonché degli artt. 3, 5, 11, 41 della Costituzione; dei principi comunitari sulla certezza del diritto e sulla necessaria irretroattività degli interventi incidenti sulle imprese; del principio di leale collaborazione fra Stato e regioni.*

Un primo ed evidente motivo di incostituzionalità della disciplina impugnata, lesivo — ed un tempo — delle posizioni dei produttori e delle competenze della Provincia ricorrente (specie dei suoi poteri di controllo e di programmazione) è costituito dal carattere retroattivo della medesima. Si tratta, in particolare di tutte le disposizioni contenute nell'art. 2 del decreto legge impugnato, relativo alla determinazione delle quote spettanti per il periodo 1995-1996, e del connesso regime delle impugnative. Ma si tratta anche della disciplina stabilita dal comma 3 dell'art. 3, relativo alla compensazione nazionale per il periodo 1995-1996.

Come si è visto, il decreto-legge n. 552/1996 qui impugnato, entrato in vigore il 23 ottobre 1996, all'art. 2 ha disciplinato un regime di quote latte basato su bollettini che dovevano essere già pubblicati dall'AIMA il 31 marzo 1996, relativamente al periodo di produzione 1995-1996: periodo di produzione che, in base alla disciplina comunitaria e nazionale, era appunto già terminato ad ogni effetto proprio il 31 marzo 1996 (cfr. art. 1, comma 2, d.P.R. 23 dicembre 1993, n. 569). Ed all'art. 3, comma 3, il medesimo decreto-legge ha disciplinato una compensazione nazionale per il periodo 1995-1996, che — sulla base dei suddetti bollettini di cui all'art. 2 — l'AIMA aveva già effettuato al 26 settembre 1996.

La incostituzionalità ed irrazionalità di una siffatta disciplina è ogni di tutta evidenza. Il sistema delle quote di produzione regolato dalla disciplina comunitaria è articolato in periodi di dodici mesi [art. 5-*quater* regolamento CEE del Consiglio n. 864/1968 (aggiunto dal regolamento CEE n. 856/1984) e successive modificazioni; art. 1 regolamento CEE, del Consiglio, n. 3950/1992, e successive modificazioni]: periodi che decorrono dal 1° aprile al 31 marzo dell'anno successivo. Le assegnazioni, od eventuali modificazioni, delle quote individuali dei produttori

debbono essere stabilite, ovviamente, prima dell'inizio del periodo annuale, per consentire ai produttori stessi di programmare la loro attività; ed anche per consentire alle stesse regioni e province autonome, nell'ambito delle loro competenze, di indirizzare e controllare in modo razionale ed efficace le attività dei produttori operanti nei rispettivi territori. Non a caso l'art. 4, comma 2, della legge n. 468/1992 (con disposizione non abrogata, ma incostituzionalmente derogata dalla disciplina qui impugnata) stabilisce che «Entro il 31 gennaio di ciascun anno l'AIMA pubblica in appositi bollettini gli elenchi aggiornati dei produttori titolari di quote e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo avente inizio il 1° aprile successivo».

Si osservi, al riguardo, che la imprescindibile esigenza che la determinazione delle quote avvenga prima che inizi il periodo di produzione — in modo che i produttori sappiano con certezza su quali quote possono contare, ai fini della programmazione della loro produzione, ed anche ai fini di una ragionevole previsione circa le possibilità di successiva compensazione — non solo risulta espressamente dalle specifiche norme comunitarie che disciplinano il sistema delle quote e dei periodi di produzione, già citate (v. spec. regol. CEE n. 804/1968). Ma esso è espressione di un più generale principio della disciplina comunitaria — più volte affermato dalla Corte di giustizia del Lussemburgo (per tutte, v. da ultimo sentenza della Corte di giustizia CEE — V Sezione, 11 agosto 1995, nel procedimento C-1/1994: Cavarzere produzioni industriali S.p.a. contro Ministero agricoltura e foreste) — secondo cui, salvo eccezioni espressamente previste in casi particolari dai regolamenti comunitari (che nel caso in questione non sussistono), gli interventi nazionali che incidono in modo limitativo sulle attività e capacità delle imprese (come appunto quelli relativi alla determinazione delle quote di produzione individuali) non possono essere retroattivi, per le preminenti esigenze di certezza del diritto e della tutela che deve essere garantita alla iniziativa ed all'affidamento delle imprese.

Riassumendo, la disciplina in questione, sia perché essa (art. 2, commi da 1 a 4 del decreto-legge impugnato) ha stabilito retroattivamente che le quote di produzione per il periodo 1995-96 venissero stabilite quando lo stesso periodo era già ultimato (e ne ha altresì disciplinato il relativo regime dei ricorsi), sia perché essa (art. 3, comma 3 su quelle quote ha fondato una compensazione nazionale, anch'essa disciplinata in via retroattiva, ha nel suo complesso violato i diritti dei produttori. Si tratta, infatti, di una disciplina che in modo del tutto irragionevole (e perciò stesso lesivo dell'art. 3 della Costituzione) viola la libertà di iniziativa economica dei produttori (art. 41 della Costituzione), e viola in particolare e con la massima evidenza le specifiche disposizioni e principi comunitari già indicati circa la non retroattività dei provvedimenti di rideterminazione di quote dei produttori (con violazione, quindi, anche dell'art. 11 della Costituzione). Tale disciplina, che incide sulla dimensione produttiva di aziende del settore agricolo, ricadente nella competenza primaria della provincia ricorrente, parallelamente viola appunto tale competenza provinciale. In particolare la disciplina retroattiva della determinazione delle quote di produzione e della compensazione nazionale per il periodo 1995-1996 — procedure entrambe integralmente demandate all'AIMA senza alcun significativo intervento delle regioni e province autonome, che pure sono preposte anch'esse al governo del settore — determina una gravissima violazione delle attribuzioni della provincia ricorrente (specie delle attribuzioni programmatiche e di quelle di controllo): provincia, che viene messa di fronte agli effetti retroattivi ed automatici, per il periodo 1995-1996, dei bollettini di cui all'art. 2, e della compensazione di cui all'art. 3, comma 3, oltre alle norme costituzionali e comunitarie già indicate, né risultano dunque violate le competenze provinciali di cui agli artt. 8, n. 21, e 16 dello statuto (e relative norme d'attuazione: d.P.R. n. 279/1974); come pure il principio di leale collaborazione che — come affermato da codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 520/1995 — governa i rapporti che, in tale materia, intercorrono fra lo Stato e le regioni e province autonome.

2. — *Violazione — specialmente da parte dell'art. 2, commi 1 e 2, del decreto-legge impugnato — delle competenze provinciali di cui agli artt. 8, n. 21, e 16 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige (e relative norme d'attuazione); nonché degli artt. 5 e 116 della Costituzione e del principio di leale cooperazione.*

2.1. — Il primo ed il quarto comma dell'art. 2 del decreto-legge impugnato prevedono l'emanazione da parte dell'AIMA di speciali bollettini che determinano, per ogni singolo produttore, le quote spettanti per il periodo 1995-1996. Bollettini che devono essere stati pubblicati dall'AIMA entro il 31 marzo 1996, «acquisito» da parte del Ministro delle risorse agricole il parere del Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali in ordine ai «criteri per la riduzione delle quote individuali previste dall'art. 2, comma 1, della legge 24 febbraio 1995, n. 46».

I «bollettini» di cui all'art. 2 costituiscono, dunque, dei provvedimenti individuali, con i quali l'AIMA ha determinato le quote dei singoli produttori (riducendole). Provvedimenti che, incidendo nel governo del settore agricolo di competenza provinciale, ed involgendo valutazioni spettanti soprattutto agli organi provinciali, non potevano non conformarsi — secondo quanto stabilito da codesta ecc.ma Corte con la sentenza n. 520/1995, proprio in relazione ai provvedimenti di riduzione delle quote *ex art. 2, comma 1 del decreto-legge n. 727/1994* — al fondamentale principio di leale collaborazione fra Stato e regioni (e province autonome).

Secondo la sentenza n. 520/1995 quel principio imponeva che tali provvedimenti fossero preceduti dalla richiesta di parere delle competenti regioni. Il giudizio definito con quella sentenza era stato promosso da regioni ad autonomia ordinaria, cui spetta in materia — ai sensi dell'art. 117 della Costituzione — una competenza di tipo «concorrente». Sarebbe ragionevole ritenere che, allorché si tratti di regioni o provincie autonome che, come quella ricorrente, sono titolari di competenze «esclusive» (o «primarie») in materia di agricoltura, il maggior grado di autonomia costituzionalmente riconosciuto richieda un tipo di procedura cooperativa che riconosca un ruolo più incisivo alle regioni o provincie autonome: e quindi non la semplice richiesta di parere, ma piuttosto l'intesa.

Come che sia, non può comunque esservi dubbio che, per quanto riguarda la provincia autonoma ricorrente, l'adozione da parte dell'AIMA dei bollettini di cui all'art. 2 avrebbe dovuto essere preceduta, se non da una intesa in ordine alla determinazione delle quote dei produttori operanti nel suo territorio, almeno da una richiesta di parere. Ma tale parere non è stato previsto dalle impugnate disposizioni dell'art. 2 (né di fatto era stato richiesto), che pertanto sono per ciò stesso incostituzionali, anche per violazione del principio di leale cooperazione (in relazione agli artt. 8, n. 21, e 16 statuto, nonché agli artt. 5 e 116 della Costituzione).

2.2. — La disciplina stabilita dall'art. 2 del decreto-legge impugnato, in particolare dal suo primo comma, viola il principio di leale cooperazione anche sotto un ulteriore profilo.

Si è detto come ivi sia prevista l'acquisizione da parte del Ministero delle risorse agricole di un parere del Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali (di cui all'art. 2, comma 6, legge 4 dicembre 1993, n. 491).

È palese come tale parere, che attiene ai «criteri» generali per la riduzione delle quote individuali non possa surrogare gli specifici pareri che regioni e provincie autonome avrebbero dovuto dare appunto sui concreti provvedimenti individuali di riduzione dell'AIMA. Sul punto basta rinviare alla chiara distinzione, contenuta nella sentenza n. 520/1995, fra gli atti con cui si adottano «indirizzi generali» in ordine alla riduzione delle quote, per i quali si rende necessario l'intervento della Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, regioni e le provincie autonome (ex art. 12 legge n. 400/1988), come è infatti previsto dall'art. 2, comma 8, della legge n. 468/1992; ed invece i «provvedimenti specifici» sulle quote di competenza dell'AIMA, per i quali invece si impone il parere delle singole regioni e provincie autonome interessate.

Ma, messo in disparte ciò (che attiene alla censura già precedentemente illustrata), qui si deve aggiungere che la disciplina impugnata è incostituzionale anche per il fatto di avere previsto un parere non già — come si imponeva alla luce dei principi ribaditi dalla sentenza n. 520/1995 — della Conferenza permanente per i rapporti Stato/regioni, ma invece del Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali. Un organo, quest'ultimo, il cui intervento non può surrogare quello del primo, sotto il profilo del rispetto del principio di leale cooperazione e della autonomia della provincia ricorrente.

2.3. — Infine, ed in via subordinata, la norma che prevede l'acquisizione del parere del suddetto Comitato è comunque incostituzionale e lesiva delle competenze della provincia ricorrente anche perché la norma (entrata in vigore il 23 ottobre 1996) ha previsto retroattivamente (ora per allora) l'acquisizione di un parere sui criteri generali, quando ormai l'AIMA aveva già emanato i bollettini (entro il termine del 31 marzo 1996). Il parere, quindi, se pure c'è mai stato (il che non risulta), comunque è stato semmai successivo alla adozione dei provvedimenti dell'AIMA di rideterminazione delle quote individuali, e quindi non poteva svolgere alcun ruolo effettivo: meno che mai di garanzia della provincia ricorrente.

3. — *Violazione — specie da parte dell'art. 2, comma 3, del decreto-legge impugnato — delle competenze provinciali di cui alle norme statutarie (e d'attuazione) già indicate; nonché degli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione.*

Il terzo comma dell'art. 2 del decreto-legge impugnato è incostituzionale, oltre che per le ragioni di carattere generale già indicate (motivo n. 1), anche sotto un ulteriore e particolare profilo. Esso, infatti, introduce un regime di ricorsi del tutto irrazionale, gravemente vessatorio nei confronti dei produttori, e che anche per questo aggrava la lesione delle competenze della provincia ricorrente.

Come infatti si è già visto all'inizio, il terzo comma dell'art. 2 introduce, in primo luogo, un ricorso in opposizione all'AIMA contro le determinazioni di quote di cui al primo comma. Tale ricorso non solo si deve esperire nel termine brevissimo di quindici giorni (assai più breve di quello previsto dalla disciplina generale dei ricorsi amministrativi: d.P.R. n. 1199/1971: artt. 2 e 7), ma per di più con un *dies a quo* assolutamente incerto, poiché riferito dalla norma ad una «pubblicazione dei bollettini da parte della regione o della provincia autonoma» che non si comprenda se sia costituita dalla diffusione e comunicazione dei bollettini stessi da parte delle regioni e provincie autonome (come in origine previsto dall'art. 2, comma 1, della legge n. 468/1992); o se invece debba intendersi come una (successiva ed ulteriore?) pubblicazione nei bollettini ufficiali delle regioni e provincie autonome.

Inoltre lo stesso terzo comma dell'art. 2 reintroduce l'anacronistico principio della «definitività» dell'atto amministrativo ai fini della tutela giurisdizionale: il ricorso al TAR (o il ricorso straordinario al Capo dello Stato) può essere proposto solo da chi si sia visto respingere dall'AIMA il ricorso in opposizione già precedentemente proposto.

Se poi si ricorda che il comma 2 dell'art. 2 impugnato ha eliminato la possibilità dell'autocertificazione; che quindi anche in caso di contenzioso dei produttori con l'AIMA (cfr. art. 2-bis decreto-legge n. 727/1994) gli acquirenti sono tenuti a considerare, ai fini della trattenuta e del versamento del prelievo supplementare, solo le quote individuali risultanti dal bollettino ancorché impugnato (art. 2, comma 4); che — in base al successivo art. 3, comma 2, la compensazione nazionale viene effettuata ogni anno entro il 31 luglio in base alle dichiarazioni degli acquirenti ed alle quote risultanti dal bollettino (ancorché impugnature); e che — in base ancora al comma 3 dell'art. 3 — per il periodo 1995-1996 la compensazione nazionale è effettuata dall'AIMA addirittura entro il 25 settembre 1996 (e gli acquirenti versano il prelievo entro il 31 gennaio 1997); risulta allora chiaro da tutto ciò come il sistema introdotto dalla disciplina impugnata sia rivolto ad ostacolare l'esercizio del diritto di difesa da parte dei produttori, inducendoli a non proporre un ricorso — la cui decisione richiede tempi lunghi — che, anche se fondato, potrebbe impedirgli di incassare intanto la compensazione.

Ciò soprattutto perché, in base all'art. 3, comma 3, impugnato, l'AIMA procede alla compensazione «con riferimento ai bollettini di aggiornamento di cui all'art. 2, comma 1, e tenuto conto dell'esito dei ricorsi di cui al comma 3 del medesimo articolo»: il che dovrebbe significare che fino alla decisione sul ricorso proposto dai produttori in base al terzo comma dell'art. 2, questi non possono fruire della compensazione nazionale *ex art. 3*.

Si tratta dunque di una disciplina che se da un lato appare incompatibile con i principi costituzionali di eguaglianza e ragionevolezza delle scelte legislative, nonché di garanzia della tutela giurisdizionale e del diritto di difesa anche nei confronti dell'Amministrazione (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione), al contempo lede le competenze provinciali in materia di agricoltura. La sottrazione alla provincia di ogni potere di intervento in ordine alla determinazione delle quote, e l'impedimento all'esercizio di un effettivo potere di programmazione e di controllo, risultano aggravati (specie quest'ultimo) dalle disfunzioni che al funzionamento ed alla gestione del regime delle quote di produzione vengono ulteriormente apportati anche dalla irrazionale e vessatoria disciplina dei ricorsi stabiliti dal terzo comma dell'art. 2.

4. — *Violazione — specie da parte dell'art. 3 del decreto-legge impugnato — delle competenze provinciali di cui alle norme statutarie (e d'attuazione) già citati; dei principi della disciplina comunitaria in materia di compensazione delle quote, di irretroattività dei provvedimenti dell'autorità e di certezza del diritto; del principio di leale cooperazione; nonché ancora degli artt. 3, 24, 11, 41, 97 e 113 della Costituzione.*

4.1. — L'art. 3 del decreto-legge impugnato, al primo e secondo comma, disciplina la compensazione nazionale di competenza dell'AIMA, senza specificazioni di periodi, «ove si determinano le condizioni»; al terzo comma disciplina retroattivamente la compensazione nazionale per il periodo 1995-1996 effettuata dall'AIMA «entro il 25 settembre 1996».

Tale disciplina va peraltro coordinata con quella del citato decreto-legge n. 542/1996, il cui art. 11 ha stabilito la cessazione a tempo indeterminato, a partire dal periodo 1995-1996, della applicazione della procedura di compensazione (provinciale-regionale) prevista dall'art. 5, commi 5-9, della legge n. 468/1992; con la conseguente attribuzione all'AIMA del compito di svolgere l'unica compensazione oggi consentita dalla legislazione vigente: cioè la compensazione nazionale. Pertanto anche la disciplina dell'art. 3 del decreto-legge n. 552/1996 ha imposto l'abbandono delle procedure di compensazione che sino ad oggi si svolgevano, nella provincia di Bolzano, appunto a livello provinciale, e che risultano assorbite e superate dalla compensazione nazionale riservata all'AIMA: compensazione disciplinata dal terzo comma dell'art. 3 per il periodo 1995-1996, e dal primo e secondo comma per gli anni successivi.

È evidente come la eliminazione del livello provinciale della compensazione risulti lesiva degli interessi dei produttori provinciali (e dei principi dell'art. 41 della Costituzione), e delle competenze della provincia stessa. Infatti, svolgendosi la compensazione a livello solo nazionale risulta più difficile che le eccedenze dei produttori provinciali possano trovare aggiustamento e compensazione nell'ambito della stessa provincia, anche utilizzando eventuali produzioni sottoquota di altri produttori provinciali, e diviene impossibile per la provincia stessa ogni possibilità di programmazione, di governo e di controllo del settore e del regime delle quote.

Con ciò non si vuole certo escludere la opportunità di una compensazione anche nazionale (del resto già prevista dalla disciplina vigente) rivolta a coordinare i risultati di una precedente compensazione di livello provinciale-regionale: per esempio al fine di utilizzare eventuali eccedenze di quote verificatesi in una provincia. Ma ciò che non è ammissibile, e che lede le competenze della provincia ricorrente, è la radicale eliminazione di un primo livello provinciale quale è stato disposto con i primi tre commi dell'art. 3 del decreto-legge impugnato.

Tali disposizioni violano dunque non solo le competenze provinciali in questione e le relative norme costituzionali già indicate; ma anche la disciplina comunitaria. Infatti la disciplina comunitaria stabilita dai regolamenti già indicati (art. 5-*quater* regolamento CEE n. 804/1968; regol. n. 856/1984; regol. n. 3950/1992) richiedono che la compensazione sia operata non solo al livello nazionale, ma anche e necessariamente a livello provinciale (o regionale).

La radicale estromissione della provincia ricorrente della compensazione, operata dalla disciplina impugnata, risulta poi tanto più grave ed evidente per il fatto che:

a) i criteri che l'AIMA deve seguire nella compensazione sono stati stabiliti direttamente ed esaustivamente dallo stesso primo comma dell'art. 1, senza che la provincia autonoma ricorrente abbia al riguardo potuto esprimersi in alcun modo (e diversamente da quanto stabilito dall'art. 5, comma 12, della legge n. 468/1992, che richiede invece il parere delle regioni e provincie autonome);

b) l'art. 3 non preveda neppure che nel corso del procedimento di compensazione nazionale l'AIMA debba richiedere un parere delle regioni e provincie autonome interessate.

Quest'ultima lacuna è particolarmente grave perché, soprattutto una volta eliminato il livello della compensazione provinciale, il principio di leale cooperazione — secondo quanto già affermato da codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 520/1995 — impone che nella procedura di compensazione nazionale l'AIMA raccolga — se non l'intesa con la provincia ricorrente, come sembrerebbe richiedere il carattere «esclusivo» delle sue competenze in materia (secondo quanto già detto in precedenza: motivo n. 2) — almeno il parere delle regioni e delle provincie autonome interessate alla compensazione.

4.2. — I vizi già illustrati risultano tanto più evidenti in relazione alla disciplina della compensazione nazionale stabilita per il solo periodo 1995-96 dal comma 3 dell'art. 3: perché qui si aggiunge, aggravandoli, il carattere retroattivo della disciplina.

Qui, in particolare, proprio il carattere retroattivo della disciplina, che riguarda una compensazione già effettuata dall'AIMA il 25 settembre 1996, elimina in radice qualsiasi residua possibilità di intervento provinciale e annulla ogni potere di controllo della compensazione e di programmazione del settore che pure rientra nelle competenze costituzionalmente spettanti alla provincia ricorrente.

Al riguardo si richiamano anche le censure già formulate in precedenza (motivo n. 1) circa la violazione del principio comunitario che preclude di disciplinare in modo retroattivo interventi dell'autorità statale incidenti sulle posizioni dei produttori (come sono appunto anche gli interventi di compensazione).

Si aggiunga anche la irrazionalità della disciplina dei termini previsti dal terzo comma per la compensazione; specie se collegato alla, a sua volta incostituzionale, disciplina dei ricorsi *ex art. 2*, comma 3, già esaminata (motivo n. 3). La compensazione è definita al 25 settembre 1996, e gli acquirenti debbono versare il prelievo supplementare, a seguito della compensazione, entro il 31 gennaio 1997. Ma la compensazione non si può effettuare se il produttore ha presentato ricorso *ex art. 2*, comma 3, e fino a che questo non sia stato definitivamente deciso (art. 3, comma 3). Anche qui si debbono richiamare le censure già dedotte al riguardo col motivo n. 3, che integrano quelle dedotte, in relazione al comma 3 dell'art. 3, con il presente quarto motivo.

5. — *Violazione — specie da parte dei commi 4 e seguenti dell'art. 3 del decreto-legge impugnato — delle competenze provinciali di cui alle norme statutarie (e d'attuazione) già citate. Violazione del principio di leale cooperazione.*

5.1. — Come si è detto all'inizio il quarto comma dell'art. 3 del decreto-legge impugnato stabilisce che l'AIMA adotti un programma di abbandono volontario della produzione lattiera con confluenza delle quote liberate in un fondo nazionale; il quinto comma stabilisce che spetta sempre (e solo) all'AIMA di provvedere alla riassegnazione delle quote ai produttori che le richiedono, secondo criteri stabiliti dallo stesso quinto comma; il comma 5-*bis* prevede la possibilità che le quote liberate possano essere riassegnate dall'AIMA, sia pure in via subordinata, anche a produttori di regioni e provincie autonome diversi da quelle di provenienza.

Tale disciplina è incostituzionale, in primo luogo, perché il livello di adozione del piano, di riserva delle quote liberate, e del potere di distribuzione esclusivamente nazionale (l'AIMA). Viceversa il rispetto delle competenze spettanti alla provincia ricorrente, avrebbero richiesto:

- a) che il programma di abbandono venisse elaborato dalla provincia autonoma ricorrente (e rispettivamente dalle altre regioni);
- b) che comunque le quote liberate confluissero in una riserva provinciale (rispettivamente regionale) e potessero essere riassegnate esclusivamente ai produttori della stessa provincia (o regione);
- c) in ogni caso che il potere di riassegnazione fosse attribuito alla provincia autonoma ricorrente (e rispettivamente alle regioni).

In subordine, si deduce che il principio di leale cooperazione (alla luce di quanto affermato dalla sentenza n. 520/1995) richiedeva almeno:

- a) che il programma di abbandono volontario venisse approvato dall'AIMA previa (intesa con la, od almeno) richiesta di parere alla provincia autonoma ricorrente;
- b) che analogamente (previa intesa o parere) l'AIMA dovesse procedere per quanto riguarda la riassegnazione delle quote liberate;
- c) che i criteri di riassegnazione delle quote — unilateralmente e rigidamente stabiliti dal comma 5 dell'art. 3 — venissero stabiliti a seguito di una procedura collaborativa fra Stato, regioni e provincie autonome. Ma nemmeno questo è stato previsto dalle impugnate disposizioni dell'art. 3, commi 4 e 5-bis, che pertanto sono incostituzionali, nel loro complesso e singolarmente, almeno per la violazione del principio di leale cooperazione.

Last but not least, col presente ricorso si deducono anche dei vizi di incostituzionalità che, avendo carattere formale, riguardano nel loro complesso la disciplina contenuta negli artt. 2 e 3 del decreto-legge n. 552/1992; ovvero dei vizi che colpiscono il decreto-legge n. 552/1996 e la stessa legge di conversione n. 642/1996, per contrasto con l'art. 77 della Costituzione

6. — *Violazione, sotto ulteriore profilo, delle competenze provinciali di cui alle norme statutarie già indicate, nonché dell'art. 52, comma 4, dello statuto speciale Trentino-Alto Adige e relative norme di attuazione (art. 19, comma 2, d.P.R. n. 49/1973).*

L'art. 52, comma 4, dello statuto Trentino-Alto Adige stabilisce che il presidente della Giunta provinciale «interviene alle sedute del Consiglio dei Ministri quando si tratta di questioni che riguardano la provincia»; l'art. 19, comma 2, del d.P.R. 1° febbraio 1973, n. 49 (recante norme d'attuazione dello statuto) specifica che il presidente della Giunta provinciale è invitato alle sedute del Consiglio dei Ministri quando questi «chiamata ad approvare disegni di legge, atti aventi valore di legge, atti o provvedimenti che riguardano la sfera di attribuzioni ... delle province».

Alla provincia ricorrente è noto che, secondo la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, l'obbligo di invitare il presidente della Giunta provinciale sussiste quando il Consiglio dei Ministri debba decidere su questioni che tocchino un interesse «differenziato» della provincia. Ma la provincia ricorrente ritiene appunto che tanto si era verificato nel caso in questione anche in considerazione del carattere «esclusivo» delle competenze spettanti alla provincia ricorrente in materia di agricoltura, diversamente dalle altre regioni cui spetta invece in materia una competenza solo concorrente.

Pertanto il presidente della Giunta provinciale ricorrente doveva essere invitato a partecipare alla seduta del Consiglio dei Ministri in cui venne approvato il decreto-legge n. 552/1996; e comunque almeno a quella successiva in cui venne approvato il disegno di legge di conversione del suddetto decreto-legge (poi divenuto la legge n. 642/1996.) Ma nulla di tutto ciò è avvenuto, da cui discende la incostituzionalità del decreto-legge n. 552/1996 e (anche in via autonoma) della stessa legge di conversione n. 642/1996.

7. — *Violazione delle competenze provinciali di cui alle norme statutarie (e d'attuazione) già indicate, nonché dell'art. 77 della Costituzione.*

7.1. — Il decreto-legge n. 552/1996 è illegittimo perché adottato in mancanza dei necessari presupposti di straordinaria necessità ed urgenza. La disciplina in esso contenuta contiene delle modifiche (incostituzionali) della precedente legislazione vigente (leggi n. 468/1992 e n. 46/1995) per la cui adozione non sussistevano, invero, motivi di urgenza particolari; la qual cosa risulta tanto più evidente ove si consideri che gran parte di quelle disposizioni hanno efficacia retroattiva.

Il decreto-legge manca dunque di quei presupposti costituzionali la cui carenza — secondo la più recente giurisprudenza — è censurabile nel giudizio di costituzionalità (sentenze n. 29 e 165 del 1995).

7.2. — Sotto un ulteriore profilo il decreto-legge impugnato è incostituzionale perché esso è l'ultimo di una catena di decreti reiterati dal Governo (a partire dal d.-l. 15 marzo 1996, n. 124). In particolare esso ha riprodotto alla lettera la disciplina già stabilita dagli artt. 2 e 3 del d.-l. 6 settembre 1996, n. 463.

Secondo il più recente insegnamento di codesta ecc.ma Corte (sentenza n. 360/1996) l'art. 77 della Costituzione è violato (e la Corte può conoscere del relativo vizio) allorché un decreto-legge riproduca il contenuto di un precedente decreto-legge non convertito senza introdurre variazioni sostanziali; e senza che il nuovo decreto si fondi su di nuovi, autonomi, sopravvenuti (e per sempre straordinari) presupposti di necessità e di urgenza, che non possono comunque essere ricondotti agli inconvenienti derivanti dalla mancata conversione del precedente decreto-legge.

Tale è, appunto, il caso del decreto-legge n. 552/1996 qui impugnato, che riproduce senza modifiche sostanziali la disciplina del precedente decreto-legge non convertito n. 463/1996 (a sua volta reiterativo di precedenti decreti-legge non convertiti); e che non si fonda su di autonomi e sopravvenuti motivi di necessità ed urgenza, nuovi ed ulteriori rispetto a quelli su cui si fondava il precedente decreto non convertito (motivi, anche quelli, peraltro insussistenti, e comunque non conformi a quanto richiesto dall'art. 77 della Costituzione, secondo quanto già detto in precedenza: 7.1.).

Dunque, il decreto-legge n. 552/1996 è incostituzionale perché costituisce l'ultimo anello di una catena di decreti-legge reiterati, in violazione del principio del carattere necessariamente provvisorio della decretazione d'urgenza sancita dall'art. 77 della Costituzione, come illustrato da codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 360/1996.

7.3. — In relazione alle censure dedotte in precedenza (n. 7.1. e n. 7.2.) si osserva che esse non possono ritenersi superate o sanate dalla intervenuta conversione del decreto-legge n. 552/1996 ad opera della legge n. 642/1996. Vero è piuttosto, che quei vizi del decreto-legge si trasferiscono sulla (o comunque inficiano la validità della) stessa legge di conversione.

In particolare, per quanto riguarda il vizio relativo alla mancanza dei presupposti di straordinaria necessità ed urgenza (7.1), codesta stessa Corte, nella citata sentenza n. 29/1995, ha già affermato che la evidente mancanza di quei presupposti «configura tanto un vizio di legittimità costituzionale del decreto-legge, in ipotesi adottato al di fuori dell'ambito delle possibilità applicative costituzionalmente previste, quanto un vizio *in procedendo* della stessa legge di conversione, avendo quest'ultima, nel caso ipotizzato, valutato erroneamente l'esistenza di presupposti di validità in realtà insussistenti e, quindi convertito in legge un atto che non poteva essere legittimo oggetto di conversione. Pertanto, non esiste alcuna preclusione affinché la Corte costituzionale proceda all'esame del decreto-legge e/o della legge di conversione sotto il profilo del rispetto dei requisiti di validità costituzionale relativi alla pre-esistenza dei presupposti di necessità e urgenza, dal momento che il correlativo esame delle Camere in sede di conversione comporta una valutazione del tutto diversa e, precisamente, di tipo prettamente politico sia con riguardo al contenuto della decisione, sia con riguardo agli effetti della stessa».

Nel caso qui in questione, ne deriva dunque la sicura incostituzionalità (e sindacabilità) sia del decreto-legge n. 552/1996, sia della stessa legge di conversione n. 642/1996, sotto entrambi i profili dinanzi illustrati: mancanza dei presupposti di necessità ed urgenza (7.1.), e illegittima reiterazione dei precedenti decreti-legge non convertiti (7.2.).

Infatti, con riserva di ritornare più ampiamente in argomento in una successiva memoria, osserviamo che quanto affermato dalla Corte nella sentenza n. 29/1995, a proposito della sindacabilità del decreto-legge incostituzionale perché privo dei presupposti di necessità ed urgenza, ancorché convertito, vale allo stesso modo per sostenere la sindacabilità del decreto-legge (e della relativa legge di conversione) incostituzionale perché riproduttivo della disciplina di un precedente decreto-legge non convertito: anzi a maggior ragione i principi della sentenza n. 29/1995 si attagliano anche a questa seconda ipotesi (in cui il profilo delle valutazioni politiche è recessivo rispetto precedente). Né in senso contrario ci sembra costituire argomento decisivo un *obiter dictum* contenuto nella motivazione della sentenza n. 360/1996, sul cui reale significato e valore ci si riserva — come già detto — di ritornare nella successiva memoria.

7.4. — Infine, l'art. 77 della Costituzione risulta violato dal decreto-legge impugnato nella parte in cui esso dispone retroattivamente, disciplinando fattispecie già verificatesi prima della sua entrata in vigore (avvenuta il 23 ottobre 1996): in particolare, come già si è visto, quando all'art. 2 disciplina la pubblicazione da parte dell'AIMA dei bollettini già avvenuta «entro il 31 marzo 1996»; o quando all'art. 3, comma 3, disciplina la compensazione nazionale già avvenuta il 25 settembre 1996.

Anche a questo proposito con riserva di ulteriori svolgimenti ed approfondimenti in una successiva memoria, si deduce che quella disciplina è incostituzionale perchè, così disponendo retroattivamente, il decreto-legge impugnato ha voluto surrettiziamente eludere — e quindi violare — l'art. 77 della Costituzione, facendo ciò che l'art. 77, ultimo comma, espressamente già preclude: cioè «regolare i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti» (come con disposizione meramente dichiarativa stabilisce anche l'art. 15, comma 2, lett. d), della legge n. 400/1988.

Infatti le suddette disposizioni retroattive degli artt. 2, comma 1, e dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 552/1996 traggono origine da corrispondenti disposizioni di precedenti decreti-legge non convertiti e reiterati (fino appunto al decreto-legge n. 520/1996). Si tratta rispettivamente, dell'art. 1, comma 1, del d.-l. 15 marzo 1996, n. 124, che aveva stabilito (allora non retroattivamente) che entro il successivo 31 marzo 1996 l'AIMA dovesse pubblicare «bollettini di aggiornamento» dei produttori e delle relative quote; e da ultimo dell'art. 3, comma 3, del d.-l. 6 settembre 1996, n. 463, che aveva stabilito (allora anch'esso non retroattivamente) che entro il successivo 25 settembre 1996 l'AIMA dovesse effettuare la compensazione nazionale.

Tali decreti (e quelli che seguirono il decreto-legge n. 124/1996) non vennero convertiti, com'è noto, ma reiterati: da ultimo con l'impugnato decreto n. 552/1996. Il Governo, volendo lui stesso far salvi i provvedimenti già adottati sulla base di quei decreti non convertiti — cioè i «bollettini» dell'AIMA, ed i provvedimenti di compensazione dell'AIMA per il periodo 1995/1996 — lo ha fatto appunto surrettiziamente: senza espressamente fare salvi i provvedimenti adottati e gli effetti prodotti in base ai decreti-legge non convertiti (con disposizioni la cui incostituzionalità sarebbe stata troppo evidente e sfacciata), ma piuttosto facendo retroagire le norme dell'ultimo decreto-legge, entrato in vigore il 23 ottobre 1996 (e poi finalmente convertito), alle date previste dai precedenti decreti-legge non convertiti: il 31 marzo 1996 (art. 2, comma 1), ed il 25 settembre 1996 (art. 3, comma 3).

Il Governo, in tal modo, ha fatto con un decreto-legge, ciò che poteva fare solo il Parlamento con la legge di conversione: salvare in modo espresso i provvedimenti adottati dall'AIMA in base ai precedenti decreti-legge non convertiti.

Per gli stessi motivi già detti in precedenza (7.3.) — e su cui si tornerà in memoria — il suddetto vizio di incostituzionalità del decreto-legge n. 552/1996 non può ritenersi sanato dalla legge di conversione n. 642/1996; ed anzi si trasmette ad essa, come vizio *in procedendo*, determinando la incostituzionalità della norma di conversione contenuta nel primo comma dell'art. 1 della suddetta legge n. 642/1996. Che pertanto con il presente atto si impugna, unitamente al decreto-legge convertito.

7.5. — È palese, ma per scrupolo difensivo si ritiene opportuno sottolinearlo, che tutte le censure relative alla violazione dell'art. 77 della Costituzione vengono qui dedotte dalla provincia ricorrente come mezzo al fine per censure la violazione delle proprie competenze. Infatti è anche attraverso la violazione dell'art. 77 della Costituzione che tale lesione si è verificata, perchè il Governo male esercitando i suoi poteri di decretazione di urgenza (e poi lo stesso Parlamento in sede di conversione) ha illegittimamente limitato (ed in certi casi cancellato), come si è ampiamente visto in precedenza, i poteri di governo, di programmazione e di controllo della produzione lattiera che pure rientrano nelle competenze esclusive della provincia ricorrente.

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare incostituzionale in parte qua le impuginate disposizioni degli artt. 2 e 3 del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552, nonché, per quanto occorra, l'art. 1, comma 1, della relativa legge di conversione 20 dicembre 1996, n. 642.

Roma, addì 20 gennaio 1997

Prof. avv. Sergio PANUNZIO - prof. avv. Roland RIZ

N. 10

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 gennaio 1997 ()*
(della provincia autonoma di Bolzano)

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Compensazione tra le maggiori e minori quantità di prodotto consegnate - Criteri stabiliti in norma di decreto-legge, a sua volta riproduttivo di altro precedente, convertita, senza modifiche, in norma di legge - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle associazioni di produttori, già prevista dall'art. 5, commi da 5 a 9, della legge 26 novembre 1992, n. 468, con sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo, per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Lamentata incidenza sui diritti e interessi degli allevatori della provincia, la tutela dei quali non risulta incompatibile con l'imposizione della compensazione delle quote a livello nazionale ma solo se questa venga preceduta e coordinata con una precedente compensazione a livello locale - Conseguente impossibilità di un efficace esercizio, da parte della provincia, anche riguardo alla compensazione delle quote, dei suoi poteri di programmazione, governo e controllo del settore - Contrasto con le norme dei regolamenti comunitari (in particolare nn. 804/1968 e 856/1984) circa i tempi (dal 1° aprile al 31 marzo dell'anno successivo) delle campagne lattiere, e con il principio, più volte affermato dalla Corte del Lussemburgo (per tutte, in procedimento C-1/94, sentenza 11 agosto 1995), secondo cui gli interventi nazionali incidenti in modo limitativo sulle attività e capacità delle imprese, non possono, per preminenti esigenze di certezza e di garanzia dell'iniziativa economica, essere retroattivi - Insuscettibilità del decreto-legge n. 542, in quanto emanato in difetto dei presupposti di provvisorietà e straordinaria necessità ed urgenza, ad essere convertito - Deducibilità di tali violazioni da parte della provincia autonoma di Bolzano, giacché toccano le competenze primarie della stessa nelle materie dell'agricoltura e del patrimonio zootecnico, per rispetto delle quali, alla stregua del principio di leale collaborazione, avrebbe dovuto essere quanto meno previsto il suo parere - Contrasto, altresì, con il precetto statutario secondo il quale il presidente della giunta provinciale interviene alle sedute del Consiglio dei Ministri quando si tratti di questioni che riguardino la provincia - Richiamo alle sentenze nn. 360 del 1996 e 29 e 520 del 1995.

(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 542, art. 11, convertito, con modificazioni, nella legge 23 dicembre 1996, n. 649).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 21, 16 e 52, comma 4; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279; Cost., artt. 3, 5, 11, quarto comma, 41, 77, 97 e 116).

Ricorso della provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente della Giunta provinciale *pro-tempore* dott. Luis Durnwalder, giusta deliberazione della Giunta n. 84 del 17 gennaio 1977, rappresentata e difesa — in virtù di procura speciale del 17 gennaio 1997, rogata dal vice segretario generale della Giunta dott. Hermann Berger (rep. n. 18243) — dagli avv. ti proff. ri Sergio Panunzio e Roland Riz e presso lo studio del primo di essi elettivamente domiciliata in Roma, piazza Borghese n. 3 contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica; per la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 11 del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 542, recante «Differimento dei termini previsti da disposizioni legislative in materia di interventi in campo economico e sociale», convertito, con modificazioni, in legge 23 dicembre 1996, n. 649; nonché dell'art. 1, comma 1, della suddetta legge n. 649/1996.

F A T T O

1. — Non soltanto per esigenze di sintesi e di celerità ci sembra che qui si possa prescindere da una analitica esposizione dei presupposti di diritto e di fatto su cui si fonda il presente ricorso. In verità tali presupposti sono ormai notissimi a codesta ecc.ma Corte, non solo perché i più remoti (e cioè: la disciplina comunitaria delle quote di produzione del latte, la conseguente disciplina nazionale stabilita dalla legge n. 468/1992, e le modifiche poi introdotte dal decreto-legge n. 727/1994, convertito in legge n. 46/1995) sono stati esaminati in occasione del giudizio conclusosi con la sentenza di codesta ecc.ma Corte n. 520/1995; ma anche perché le vicende successive, costituite soprattutto dall'accavallarsi caotico di successivi interventi legislativi del Governo, attraverso catene di decreti legge non convertiti e reiterati, hanno dato luogo a numerosissimi ricorsi di regioni, sia ad autonomia ordinaria che speciale, che hanno impugnato i vari decreti-legge via via succedutisi cioè i decreti-legge n. 124/1996, n. 260/1996, n. 353/1996, n. 440, n. 463/1996, n. 542/1996, n. 552/1996) dando luogo ad una catena di giudizi di costituzionalità tuttora pendenti.

(*) I ricorsi nn. da 9 a 11 r.r. 1997, vengono pubblicati nell'ordine (nn. 11, 10 e 9) in cui si pongono le questioni sollevate, ordine che coincide con quello in cui sono avvenute le relative notifiche, ma non con quello dei successivi depositi presso la cancelleria della Corte, in base al quale i ricorsi sono stati quindi iscritti nel registro generale.

Con la conversione in legge dei decreti-legge n. 542/1996 e n. 552/1996 (rispettivamente con leggi n. 649/1996 e n. 642/1996) e la pressoché coeva entrata in vigore della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (collegato alla legge finanziaria 1997 si è giunti ad una tappa decisiva di questa lunga vicenda (anche se forse non è l'ultima).

In particolare con la legge n. 649/1996 è stato convertito il decreto-legge n. 542/1996 (che si impugna assieme alla legge di conversione con il presente ricorso) che aveva reiterato senza modificazioni la disciplina del decreto-legge, non convertito, n. 440/1996: quest'ultimo — come si è detto — già impugnato innanzi a codesta ecc.ma Corte in particolare dalle regioni Lombardia, Veneto, Lazio, Basilicata, Molise e Friuli-Venezia Giulia. Lo stesso decreto-legge n. 542/1996 è stato impugnato prima della sua conversione dalle suddette regioni (e da altre), con ricorsi che dovranno quindi essere esaminati unitariamente al presente della provincia autonoma di Bolzano (ricorsi n. 45, n. 48 e n. 49/1996). Tanto basta, riteniamo, a giustificare la coincisione delle presenti premesse di fatto.

2. — Piuttosto dobbiamo ricordare preliminarmente quali siano le competenze provinciali che vengono in questione con il presente ricorso, e quale il loro fondamento normativo.

In base agli artt. 8, n. 21, e 16 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige (decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670) la provincia ricorrente è titolare di competenze esclusive (o «primarie») in materia di «agricoltura» e di «patrimonio zootecnico»: competenze sia legislative che amministrative, nonché la connessa potestà di programmazione degli interventi in materia. Tali attribuzioni sono nella piena disponibilità della provincia anche a seguito delle emanazioni delle relative norme d'attuazione dello statuto speciale (di cui specialmente al d.P.R. n. 279/1974).

3. — Ciò premesso, è stata recentemente pubblicata la già citata legge 23 dicembre 1996, n. 649, che ha convertito con modificazioni il d.-l. 23 ottobre 1996, n. 542. Di tale decreto-legge (la cui disciplina, come si è detto, riproduce quella del decreto-legge n. 440/1996) ai fini del presente ricorso vengono in evidenza le norme contenute nell'art. 11.

L'art. 11 stabilisce una nuova disciplina della produzione lattiera per ciò che concerne in particolare l'aspetto della compensazione.

Una disciplina che non vale solo *pro-futuro* ma che (soprattutto art. 11, commi 1 e 3) ha efficacia retroattiva, riguardando anche il periodo 1995-1996 (periodo di produzione già conclusosi il 31 marzo 1996).

Nei suoi tre commi l'art.11 (che non è stato modificato dalla legge di conversione) così letteralmente dispone:

«1. Con effetto dal periodo 1995-1996 di regolamentazione della produzione lattiera, cessa l'applicazione della procedura di compensazione prevista dall'art. 5, commi 5, 6, 7, 8 e 9, della legge 26 novembre 1992, n. 468, e gli adempimenti già svolti ai sensi delle predette disposizioni non hanno effetto.

2. — I versamenti e le restituzioni delle somme trattenute dagli acquirenti a titolo di prelievo supplementare, previsti dalla legge 26 novembre 1992, n. 468, e successive modificazioni, sono effettuati a seguito dell'espletamento delle procedure di compensazione nazionale da parte dell'AIMA. Sulle somme residue spettanti ai produttori restano dovuti gli interessi calcolati al tasso legale.

3. — Gli acquirenti che hanno già disposto la restituzione delle somme ai produttori ai sensi dell'art. 5, ottavo comma della legge n. 468 del 1992, procedono a nuove trattenute nei confronti dei produttori interessati, pari all'ammontare delle somme restituite. Ove ciò non fosse possibile, si applicano le disposizioni di cui all'art. 7 della suddetta legge n. 468 del 1992.

Le suddette disposizioni legislative sono costituzionalmente illegittime e lesive delle competenze della provincia autonoma di Bolzano, che pertanto le impugna con il presente ricorso, per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — *Violazione delle competenze statutarie di cui agli articoli 8, n. 21, e 16 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige (e relative norme d'attuazione); dei principi della disciplina comunitaria in materia di compensazione delle quote; del principio di leale cooperazione fra Stato, regioni e province autonome; nonché degli artt. 3, 11, 41 e 97 della Costituzione.*

L'art. 11 del decreto-legge impugnato ha stabilito la cessazione a tempo indeterminato, ed a partire dallo scorso periodo 1995-1996 già concluso, della applicazione della procedura di compensazione in sede provinciale prevista dall'art. 5, commi 5 e 9, della legge n. 468/1992; con la conseguente attribuzione all'AIMA del compito di svolgere l'unica compensazione oggi consentita dalla legislazione vigente: cioè la compensazione nazionale.

La disciplina dell'art. 11 del decreto-legge qui impugnato va coordinata con quella dell'art. 3 del citato decreto-legge n. 552/1996 (che la provincia ha già autonomamente impugnato), la quale pure disciplina la compensazione in sede nazionale affidato all'AIMA, stabilendo criteri applicativi di carattere generale e norme particolari (retroattive) per la compensazione relativa al periodo 1995-1996.

Ne risulta che la disciplina stabilita dall'art. 11 del decreto-legge n. 542/1996 (assieme a quella dell'art. 3 del decreto-legge n. 552/1996) ha imposto l'abbandono della procedura di compensazione che sino ad oggi — in base all'art. 5 della legge n. 468/1992 — si svolgevano, nella provincia di Bolzano, appunto a livello provinciale (tramite le 5 associazioni di produttori operanti nella provincia). Procedura di compensazione locale che, oggi, risulta invece assorbita e superata dalla compensazione nazionale riservata all'AIMA, e disciplinata appunto dall'art. 11 del decreto-legge n. 542/1996 qui impugnato.

È evidente come la eliminazione del livello locale della compensazione, senza l'inserimento di alcuna istanza provinciale (o regionale) risulti lesiva degli interessi dei produttori provinciali (e dei principi dell'art. 41 Cost.), e delle competenze della provincia stessa. Infatti, svolgendosi la compensazione a livello solo nazionale risulta più difficile che le eccedenze dei produttori provinciali possano trovare aggiustamento e compensazione nell'ambito della stessa provincia, anche utilizzando eventuali produzioni sottoquota di altri produttori provinciali, e diviene impossibile per la provincia stessa un efficace esercizio dei suoi poteri di programmazione di governo e di controllo del settore e del regime delle quote.

Con ciò non si vuole certo escludere la opportunità di una compensazione anche nazionale (del resto già prevista dalla disciplina vigente) rivolta a coordinare i risultati di una precedente compensazione di livello locale: per esempio al fine di utilizzare eventuali eccedenze di quote verificatesi in una provincia. Ma ciò che non è ammissibile, e che lede le competenze della provincia ricorrente, è la radicale esclusione di un primo livello provinciale quale è stata disposta con i primi tre commi dell'art. 3 del decreto-legge impugnato.

Tali disposizioni violano dunque non solo le competenze provinciali in questione e le relative norme costituzionali già indicate; ma anche la disciplina comunitaria. Infatti la disciplina stabilita dai vari regolamenti CEE che hanno via via regolato e che disciplinano il settore [in particolare regol. Cons. n. 804/68 del 27 giugno 1968; regol. Cons. n. 856/1984 del 31 marzo 1984 (il cui art. 1, in particolare, aggiunge l'art. 5-*quater* al regol. n. 804/1968); regol. Cons. n. 857/1984 del 31 marzo 1984; regol. Cons. n. 3950/1992 del 28 dicembre 1992] richiede che la compensazione sia operata non solo a livello nazionale, ma ancor prima e necessariamente a livello locale (provinciale o regionale). Di qui un ulteriore profilo di incostituzionalità della disciplina impugnata, che viola i principi della disciplina comunitaria vigente in materia (ed in relazione a ciò anche l'art. 11 Cost.).

La radicale eliminazione del livello locale della compensazione, con conseguente estromissione della provincia ricorrente, operata dalla disciplina impugnata risulta poi tanto più grave ed evidente, ed incostituzionale anche sotto ulteriori profili, per i seguenti motivi.

In primo luogo perché i criteri che l'AIMA deve seguire nella compensazione sono stati stabiliti direttamente ed esaustivamente dal primo comma dell'art. 1 del decreto-legge n. 552/1996, senza che la provincia autonoma ricorrente abbia al riguardo potuto esprimersi in alcun modo (e diversamente da quanto stabilito dall'art. 5, comma 12 della legge n. 468/1992, che richiede invece il parere delle regioni autonome). Tale censura è stata in particolare dedotta ed argomentata nel ricorso già proposto dalla stessa provincia autonoma di Bolzano avverso l'art. 3 del decreto-legge n. 552/1996 (spec. p. 25, cui pertanto si rinvia).

L'ulteriore profilo di incostituzionalità è poi dato dal fatto che l'art. 11 qui impugnato (spec. il comma 2, ed analogamente l'art. 3 del decreto-legge n. 552/1996 già impugnato) non prevede neppure che nel corso del procedimento di compensazione nazionale l'AIMA debba richiedere un parere delle regioni e provincie autonome interessate.

Quest'ultima lacuna è particolarmente grave perché soprattutto una volta eliminato il livello della compensazione locale, in principio di leale cooperazione — secondo quanto già affermato a codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 520/1995 — impone che nella procedura di compensazione nazionale l'AIMA agisca in collaborazione con le regioni e provincie autonome.

Ricordiamo come nella sentenza n. 520/1995 codesta ecc.ma Corte dichiarò la incostituzionalità di una disposizione legislativa che prevedeva l'adozione da parte dell'AIMA di provvedimenti individuali incidenti sulle quote dei produttori (si trattava allora di provvedimenti di riduzione delle quote *ex art. 2, comma 1, del decreto-legge n. 727/1994*) senza che tali provvedimenti fossero preceduti dalla richiesta di parere delle competenti regioni.

Ciò in quanto — come venne allora rilevato — quella disciplina concerneva «interventi sulla dimensione produttiva di aziende comprese nel settore agricolo» di competenza regionale. Ma analogamente — si può oggi osservare — incidono sulla possibilità di produzione delle aziende anche gli interventi di compensazione disciplinati dall'art. 11 del decreto-legge n. 542/1996: la *ratio decidendi* della sentenza n. 520/1995 si ataglia perfettamente alla questione oggi sottoposta al giudizio di codesta ecc.ma Corte.

Piuttosto va rilevato come il giudizio definito con la sentenza n. 520/1995 era stato promosso da regioni ad autonomia ordinaria, cui spetta in materia — ai sensi dell'art. 117 della Costituzione — una competenza di tipo «concorrente». Sarebbe ragionevole ritenere che, allorquando si tratti di regioni o province autonome che, come quella ricorrente, sono titolari di competenze «esclusive» (o «primari») in materia di agricoltura, il maggior grado di autonomia costituzionalmente riconosciuto richieda un tipo di procedura cooperativa che riconosca un ruolo più incisivo alle regioni o province autonome: e quindi non la semplice richiesta di parere ma piuttosto l'intesa.

Come che sia, non può comunque esservi dubbio che, per quanto riguarda la provincia autonoma ricorrente, nelle procedure di compensazione nazionale effettuate dall'AIMA ai sensi dell'impugnato art. 11, comma 2, del decreto-legge n. 542/1996 (ed art. 3 decreto-legge n. 552/1996 già impugnato) avrebbe dovuto essere prevista, se non una intesa in ordine alla compensazione delle quote dei produttori operanti nel suo territorio, almeno una richiesta di parere della provincia ricorrente. Ma tale parere non è stato previsto dalle impugnite disposizioni dell'art. 11 che pertanto sono per ciò stesso incostituzionali, anche per violazione del principio di leale cooperazione (in relazione agli artt. 8, n. 21, e 16 statuto, nonché agli artt. 5 e 116 della Costituzione).

La negazione alla provincia anche della forma più «tenue» di collaborazione, quale è parere obbligatorio, le preclude qualsiasi potere di controllo e di verifica sulle modalità di svolgimento della compensazione, qualsiasi possibilità di pronunciarsi almeno sul modo in cui l'AIMA applica i criteri stabiliti dalla legge (quei criteri alla cui elaborazione la stessa provincia avrebbe dovuto potere partecipare, ma illegittimamente le è stato precluso: *v. supra* pp. 9 s.). In definitiva anche sotto questo fondamentale aspetto del regime delle quote di produzione viene precluso alla provincia ricorrente qualsiasi effettiva possibilità di gestione, di controllo e di programmazione.

3. — Violazione delle competenze provinciali di cui alle norme statutarie (e d'attuazione) già citate; dei principi della disciplina comunitaria in materia di compensazione delle quote, di irretroattività dei provvedimenti delle autorità nazionali incidenti sulle imprese e di certezza del diritto; del principio di leale cooperazione; nonché ancora artt. 3, 11, 41 e 97 della Costituzione.

I vizi già illustrati risultano tanto più evidenti in relazione alla disciplina della compensazione nazionale stabilita anche per il periodo 1995-1996 dal primo e dal terzo comma dell'art. 11: perché qui si aggiunge, aggravandoli, il carattere retroattivo della disciplina.

Qui, in particolare, proprio il carattere retroattivo della disciplina, che riguarda una compensazione già conclusa dall'AIMA il 25 settembre 1996 (cfr. art. 3, decreto-legge n. 552/1996 già impugnato) elimina in radice qualsiasi residua possibilità di intervento provinciale e annulla ogni potere di controllo della compensazione e di programmazione del settore che pure rientra nelle competenze costituzionalmente spettanti alla provincia ricorrente.

Ma non vi è solo questo. La sostituzione retroattiva (per il periodo 1995-1996) del sistema della compensazione nazionale con quella locale, operata dall'art. 1 del decreto-legge impugnato, e incostituzionale pure perché viola, anche e proprio in relazione al suo carattere retroattivo, la disciplina comunitaria.

Come si è visto, il primo comma dell'art. 11 del decreto-legge n. 542/1996 — entrato in vigore il 23 ottobre 1996 — ha sostituito «dal periodo 1995-1996» la precedente compensazione locale (già regolata dai commi da 5 ad 8 dell'art. 5 della legge n. 468/1992) con quella nazionale riservata all'AIMA; e lo stesso primo comma ha espressamente stabilito che «gli adempimenti già svolti ai sensi delle predette disposizioni» cioè le compensazioni già effettuate per il periodo 1995-1996, «non hanno effetto». Aggiunge infine il terzo comma dello stesso art. 11 (ponendo anch'esso una disciplina retroattiva) che gli acquirenti che avessero «già disposto la restituzione delle somme ai produttori ai sensi dell'art. 5, comma 8, della legge n. 468 del 1992» (cioè che avessero disposto quella restituzione in base alla già intervenuta compensazione locale per il periodo 1995-96) debbono in tal caso procedere «a nuove trattenute nei confronti dei produttori interessati, pari all'ammontare delle somme restituite».

È noto, infatti, che secondo la disciplina comunitaria (art. 5-*quater* regolamento CEE n. 804/68; art. 1 regolamento CEE n. 3950/1992) e nazionale (art. 1, comma secondo, d.P.R. 23 gennaio 1993, n. 569) il periodo di produzione lattiera inizia il 1° aprile e termina il 31 marzo dell'anno successivo.

Pertanto il periodo di produzione 1995-1996 era terminato il 31 marzo 1996: circa sette mesi prima dell'entrata in vigore dell'impugnato decreto-legge n. 542/1996 (23 ottobre 1996). Ed infatti anche le procedure di compensazione (locale) del periodo 1995-1996 erano state già da tempo concluse prima che entrasse in vigore il decreto n. 542/1996 qui impugnato, e prima anche della data del 25 settembre 1996 entro cui — secondo quanto stabilito (anche retroattivamente) dall'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 552/1996 — l'AIMA di fatto ha riefettuato la compensazione (questa volta nazionale). E necessariamente quelle procedure di compensazione locale erano già state effettuate: perché la compensazione deve effettuarsi subito a ridosso della chiusura del relativo periodo di produzione. Infatti i risultati della compensazione sono essenziali per i produttori anche al fine di potere programmare — sulla base delle quote possedute e nei risultati della compensazione — il periodo di produzione che si conclude il 31 marzo dell'anno successivo.

È chiaro, allora, che disciplinare retroattivamente, a campagna già conclusa, ed a compensazione locale già effettuata, le posizioni individuali dei produttori — come appunto ha fatto la disciplina impugnata disponendo una nuova compensazione per il periodo 1995-1996 — significa sconvolgere non solo i risultati del periodo di produzione già concluso, ma anche l'andamento di quello iniziato; significa violare i diritti e le legittime aspettative dei produttori (art. 41 Cost.) e violare anche la disciplina comunitaria.

Si badi: la disciplina comunitaria violata dalle disposizioni legislative qui impuginate non è solo quella risultante dalle norme dei regolamenti comunitari già indicati, che fissano la periodizzazione della produzione lattiera (dal 1° aprile al 31 marzo) e con ciò stesso definiscono i termini ed i ritmi per gli eventuali provvedimenti delle autorità nazionali che incidono sulle quote individuali e sul regime di produzione (come si è illustrato più diffusamente nel ricorso relativo al decreto-legge n. 552/1996). Ciò che risulta violato, infatti, è anche un più generale principio della disciplina comunitaria — più volte affermato dalla Corte di giustizia del Lussemburgo (per tutte, v. da ultimo sentenza della Corte di giustizia CEE — V Sezione, 11 agosto 1995, nel procedimento C-1/94: Cavarzere produzioni industriali S.p.a. contro Ministero agricoltura e foreste) — secondo cui, salvo eccezioni espressamente previste in casi particolari dai regolamenti comunitari (che nel caso in questione non sussistono), gli interventi nazionali che incidono in modo limitativo sulle attività e capacità delle imprese (come appunto anche quelli relativi alla compensazione delle produzioni individuali) non possono mai essere retroattivi per le preminenti esigenze di certezza del diritto e della tutela che deve essere garantita alla iniziativa ed all'affidamento delle imprese.

Riassumendo, la disciplina in questione, che (unitamente a quella dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 552/1996 già impugnata) ha retroattivamente cancellato la compensazione provinciale già effettuata per il periodo 1995-1996, sostituendola con una successiva compensazione nazionale — anch'essa introdotta in via retroattiva, perché di fatto già effettuata dall'AIMA prima della sua entrata in vigore (entro il 25 settembre 1996: art. 3, terzo comma, decreto-legge n. 552/1996) — in primo luogo ha violato i diritti dei produttori. Si tratta, infatti, di una disciplina che in modo del tutto irragionevole (e perciò stesso lesivo dell'art. 3 della Cost.) viola la libertà di iniziativa economica dei produttori (art. 41 della Cost.), e viola in particolare e con la massima evidenza le specifiche disposizioni e principi comunitari già indicati circa la non retroattività dei provvedimenti — come quelli di compensazione — incidenti sulle attività e capacità delle imprese (con violazione, quindi, anche dell'art. 11 della Cost.). Tale disciplina, che incide sulla dimensione produttiva di aziende del settore agricolo, ricadente nella competenza primaria della provincia ricorrente, parallelamente viola appunto tale competenza provinciale. In particolare la disciplina retroattiva della compensazione nazionale per il periodo 1995-1996 — la cui procedura è integralmente demandata all'AIMA senza alcun significativo intervento delle regioni e province autonome, che pure sono preposte anch'esse al governo del settore — determina una gravissima violazione delle già citate attribuzioni della provincia ricorrente: provincia che viene messa di fronte agli effetti retroattivi ed automatici, per il periodo 1995-1996, della compensazione nazionale effettuata dall'AIMA senza alcuna sua partecipazione. Oltre alle norme e principi costituzionali e comunitari già indicati, ne risultano dunque violate le competenze provinciali di cui agli artt. 8, n. 21, e 16 dello statuto (e relative norme d'attuazione: d.P.R. n. 279/1974); come pure il principio di leale collaborazione che — come affermato da codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 520/1995 — governa i rapporti che, in tale materia, intercorrono fra lo Stato e le regioni e province autonome.

Last but not least, col presente ricorso si deducono anche dei vizi di incostituzionalità che, avendo carattere formale, riguardano nel loro complesso la disciplina contenuta nell'art. 11 del decreto-legge n. 542/1992; ovvero dei vizi che colpiscono il decreto-legge n. 542/1996 e la stessa legge di conversione n. 649/1996, per contrasto con l'art. 77 della Cost.

4. — *Violazione, sotto ulteriore profilo, delle competenze provinciali di cui alle norme statutarie già indicate, nonché dell'art. 52, comma 4, dello statuto speciale Trentino-Alto Adige e relative norme di attuazione (art. 19, comma secondo, d.P.R. n. 49/1973).*

L'art. 52, comma 4, dello statuto Trentino-Alto Adige stabilisce che il presidente della giunta provinciale «interviene alle sedute del Consiglio dei Ministri quando si tratta di questioni che riguardano la provincia»; l'art. 19, comma 2, del d.P.R. 1° febbraio 1973, n. 49 (recante norme d'attuazione dello statuto) specifica che il presidente della giunta provinciale è invitata alle sedute del Consiglio dei Ministri quando questo «chiamata ad approvare disegni di legge, atti aventi valore di legge, atti o provvedimenti che riguardano la sfera di attribuzioni... delle province».

Alla provincia ricorrente è noto che, secondo la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, l'obbligo di invitare il presidente della giunta provinciale sussiste quando il Consiglio dei Ministri debba decidere su questioni che tocchino un interesse «differenziato» della provincia. Ma la provincia ricorrente ritiene appunto che tanto si era verificato nel caso in questione (anche in considerazione del carattere «esclusivo» delle competenze spettanti alla provincia ricorrente in materia di agricoltura, diversamente dalle altre regioni cui spetta invece in materia una competenza solo concorrente).

Pertanto il presidente della giunta provinciale ricorrente doveva essere invitato a partecipare alla seduta del Consiglio dei Ministri in cui venne approvato il decreto-legge n. 542/1996; e comunque almeno a quella successiva in cui venne approvato il disegno di legge di conversione del suddetto decreto-legge (poi divenuto la legge n. 649/1996). Ma nulla di tutto ciò è avvenuto, da cui discende la incostituzionalità del decreto-legge n. 542/1996 e (anche in via autonoma) della stessa legge di conversione n. 649/1996.

5. - *Violazione delle competenze provinciali di cui alle norme statutarie (e d'attuazione) già indicate; nonché dell'art. 77 della Costituzione.*

5.1. — Il decreto-legge n. 552/1996 è illegittimo perché adottato in mancanza dei necessari presupposti di straordinaria necessità ed urgenza. La disciplina in esso contenuta contiene delle modifiche (incostituzionali) della precedente legislazione vigente (per quanto qui più particolarmente interessa legge n. 468/1992) per la cui adozione non sussistevano, invero, motivi di urgenza particolari; la qual cosa risulta tanto più evidente ove si consideri che gran parte delle disposizioni impugnate hanno efficacia retroattiva.

Il decreto-legge manca dunque di quei presupposti costituzionali la cui carenza — secondo la più recente giurisprudenza — è censurabile nel giudizio di costituzionalità (sentenze n. 29 e 165 del 1995).

5.2. — Sotto un ulteriore profilo il decreto-legge impugnato è incostituzionale perché esso è l'ultimo di una catena di decreti-legge non convertiti e reiterati dal Governo (a partire dal 27 ottobre 1995, n. 446). In particolare esso ha riprodotto alla lettera la disciplina già stabilita dal d.-l. 8 agosto 1996, n. 440 (del quale v. infatti l'art. 11).

Secondo il più recente insegnamento di codesta ecc.ma Corte (sentenza n. 360/1996) l'art. 77 Cost. è violato (e la Corte può conoscere del relativo vizio) allorquando un decreto-legge riproduca il contenuto di un precedente decreto-legge non convertito senza introdurre variazioni sostanziali; e senza che il nuovo decreto si fondi su di nuovi, autonomi, sopravvenuti (e per sempre straordinari) presupposti di necessità e di urgenza, che non possono comunque essere ricondotti agli inconvenienti derivanti dalla mancata conversione del precedente decreto-legge.

Tale è, appunto, il caso del decreto-legge n. 542/1996 qui impugnato, che riproduce senza modifiche sostanziali la disciplina del precedente decreto-legge non convertito n. 440/1996 (a sua volta reiterativo di precedenti decreti-legge non convertiti); e che non si fonda su di autonomi e sopravvenuti motivi di necessità ed urgenza, nuovi ed ulteriori rispetto a quelli su cui si fondava il precedente decreto non convertito (motivi, anche quelli, peraltro insussistenti, e comunque non conformi a quanto richiesto dall'art. 77 della Cost., secondo quanto già detto in precedenza: 4.1.).

Dunque, il decreto-legge n. 542/1996 è incostituzionale perché costituisce l'ultimo anello di una catena di decreti-legge reiterati, in violazione del principio del carattere necessariamente provvisorio della decretazione d'urgenza sancita dall'art. 77 della Cost., come illustrato da codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 360/1996.

5.3. — In relazione alle censure dedotte in precedenza (n. 5.1. e n. 5.2.) si osserva che esse non possono ritenersi superate o sanate dalla intervenuta conversione del decreto-legge n. 542/1996, ad opera della legge n. 649/1996. Vero è, piuttosto, che quei vizi del decreto-legge si trasferiscono sulla (o comunque inficiano la validità della) stessa legge di conversione.

In particolare, per quanto riguarda il vizio relativo alla mancanza dei presupposti di straordinaria necessità ed urgenza (5.1.), codesta stessa Corte, nella citata sentenza n. 29/1995, ha già affermato che la evidente mancanza di quei presupposti «configura tanto un vizio di legittimità costituzionale del decreto-legge, in ipotesi adottato al di fuori dell'ambito delle possibilità applicative costituzionalmente previste, quanto un vizio *in procedendo* della

stessa legge di conversione, avendo quest'ultima, nel caso ipotizzato, valutato erroneamente l'esistenza di presupposti di validità in realtà insussistenti e, quindi convertito in legge un atto che non poteva essere legittimo oggetto di conversione. Pertanto, non esiste alcuna preclusione affinché la Corte costituzionale proceda all'esame del decreto-legge e/o della legge di conversione sotto il profilo del rispetto dei requisiti di validità costituzionale relativi alla insussistenza dei presupposti di necessità e urgenza, dal momento che il correlativo esame delle Camere in sede di conversione comporta una valutazione del tutto diversa e, precisamente, di tipo prettamente politico sia con riguardo al contenuto della decisione, sia con riguardo agli effetti della stessa».

Nel caso in questione, ne deriva dunque la sicura incostituzionalità (e sindacabilità) sia del decreto-legge n. 542/1996, sia della stessa legge di conversione n. 649/1996, sotto entrambi i profili dinanzi illustrati: mancanza dei presupposti di necessità ed urgenza (5.1.), e illegittima reiterazione dei precedenti decreti-legge non convertiti (5.2.).

Infatti, con riserva di ritornare più ampiamente in argomento in una successiva memoria, osserviamo che quanto affermato dalla Corte nella sentenza n. 29/1995, a proposito della sindacabilità del decreto-legge incostituzionale perché privo di presupposti di necessità ed urgenza, ancorché convertito, vale allo stesso modo per sostenere la sindacabilità del decreto-legge (e della relativa legge di conversione) incostituzionale perché riproduttivo della disciplina di un precedente decreto-legge non convertito: anzi a maggior ragione i principi della sentenza n. 29/1995 si attagliano anche a questa seconda ipotesi (il cui profilo delle valutazioni politiche è recessivo rispetto a quella precedente). Nè in senso contrario ci sembra costituire argomento decisivo un *obiter dictum* contenuto nella motivazione della sentenza n. 360/1996, sul cui reale significato e valore ci si riserva — come già detto — di ritornare nella successiva memoria.

5.4. — Infine, l'art. 77 della Costituzione risulta violato dal decreto-legge impugnato nella parte in cui esso dispone retroattivamente disciplinando fattispecie già verificatesi prima della sua entrata in vigore (avvenuta il 23 ottobre 1996): in particolare, come già si è visto, perché esso (v. spec. primo e terzo comma dell'art. 11) disciplina la compensazione nazionale anche per il periodo 1995-1996: cioè la compensazione già effettuata dall'AIMA alla data del 25 settembre 1996 ((cfr. il già impugnato art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 552/1996, anch'esso entrato in vigore il 23 ottobre 1996).

Anche a questo proposito con riserva di ulteriori svolgimenti ed approfondimenti in una successiva memoria, si deduce che tale disciplina del decreto-legge n. 542/1996 è incostituzionale perché, così disponendo retroattivamente, il decreto-legge impugnato ha voluto surrettiziamente eludere — e quindi violare — l'art. 77 della Cost., facendo ciò che l'art. 77, ultimo comma, espressamente già preclude: cioè «regolare i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti» (come, con disposizione meramente dichiarativa, stabilisce anche l'art. 15, lettera d), della legge n. 400/1988.

Infatti le suddette disposizioni retroattive dell'art. 11 del decreto-legge n. 542/1996 (assieme a quelle collegate dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 552/1996) traggono origine da corrispondenti disposizioni di precedenti decreti-legge non convertiti e reiterati: fino appunto al decreto-legge n. 542/1996 (ed al decreto-legge n. 552/1996). Si tratta, precisamente, delle corrispondenti disposizioni dell'art. 11 del d.-l. 8 agosto 1996, n. 440, che già aveva stabilito che anche per il periodo 1995-1996 la compensazione nazionale effettuata dall'AIMA si dovesse sostituire a quella (locale) già effettuata ai sensi dell'art. 5, commi 5-9, della legge n. 468/1992; disposizioni sistematicamente connesse con quelle dell'art. 3, comma 3, del d.-l. 8 luglio 1996, n. 353 (non convertito e successivamente reiterato da una catena di successivi decreti-legge: d.-l. 6 settembre 1996, n. 643, art. 3; d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552, art. 3, convertito in legge n. 642/1996, e già impugnato) che aveva previsto che per il periodo 1995-1996 l'AIMA dovesse effettuare la compensazione entro il successivo (allora) settembre 1996.

È noto che il decreto-legge n. 440/1996 (così come il decreto n. 353/1996) non venne convertito, ma reiterato: da ultimo con il decreto-legge n. 542/1996 qui impugnato (ed il decreto-legge n. 353/1996 con il decreto-legge n. 552/1996 già impugnato). Orbene, come già si è detto nel precedente ricorso svolgendo una analoga censura nei confronti delle disposizioni collegate dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 552/1996, anche a proposito delle qui impuginate disposizioni dell'art. 11 del decreto-legge n. 542/1996, si deve osservare che, con esse, il Governo ha voluto surrettiziamente far salvi i provvedimenti già adottati e gli effetti già prodotti sulla base dei precedenti decreti-legge non convertiti: cioè i provvedimenti di compensazione già effettuati dall'AIMA per il periodo 1995/1996 ed i conseguenti versamenti. Surrettiziamente perché il Governo non ha fatto questo inserendo nel decreto-legge n. 542/1996 (così come non lo ha fatto col decreto-legge n. 552/1996) una norma che espressamente facesse salvi i provvedimenti adottati e gli effetti prodotti in base ai decreti-legge non convertiti (con disposizioni la cui incostituzionalità sarebbe stata però troppo evidente e sfacciata), ma piuttosto lo ha fatto facendo retroagire le norme dell'ultimo decreto-legge, entrato in vigore il 23 ottobre 1996 (e poi finalmente convertito) ad un accadimento — cioè la compensazione nazionale effettuata dall'AIMA — già verificatosi in una data precedente: «entro

il 25 settembre 1996», come recita il terzo comma dell'art. 3 del decreto-legge n. 552/1996 al quale l'art. 11 del decreto-legge n. 552/1996 (entrato in vigore lo stesso giorno 23 dicembre 1996 è sistematicamente ed indissolubilmente collegato nella parte relativa al periodo 1995-1996.

Il Governo, in tal modo, ha fatto con un decreto-legge, ciò che poteva fare solo il Parlamento con la legge di conversione: salvare in modo espresso i provvedimenti adottati dall'AIMA in base ai precedenti decreti-legge non convertiti.

Per gli stessi motivi già detti in precedenza (5.3.) — e su cui si tornerà in memoria — il suddetto vizio di incostituzionalità del decreto-legge n. 542/1996 non può ritenersi sanato dalla legge di conversione n. 649/1996; ed anzi si trasmette ad essa, come vizio *in procedendo* determinando la incostituzionalità della norma di conversione contenuta nel primo comma dell'art. 1 della suddetta legge n. 649/1996. Che pertanto con il presente atto si impugna, unitamente al decreto-legge convertito.

5.5. — È palese, ma per scrupolo difensivo si ritiene opportuno sottolinearlo, che tutte le censure relative alla violazione dell'art. 77 della Costituzione vengono qui dedotte dalla provincia ricorrente come mezzo al fine per censure la violazione delle proprie competenze. Infatti è anche attraverso la violazione dell'art. 77 della Costituzione che tale lesione si è verificata: perché il Governo, male esercitando i suoi poteri di decretazione di urgenza (e poi lo stesso Parlamento in sede di conversione), ha illegittimamente limitato (ed in certi casi cancellato), come si è ampiamente visto in precedenza, i poteri di governo, di programmazione e di controllo della produzione lattiera che pure rientrano nelle competenze esclusive della provincia ricorrente, e che essa deve in qualche misura potere esercitare anche in relazione alle procedure di compensazione.

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare incostituzionale in parte qua le impugnate disposizioni dell'art. 11 del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 542, nonché, per quanto occorra, l'art. 1, comma 1, della relativa legge di conversione 23 dicembre 1996, n. 649.

Roma, addì 22 gennaio 1997

97C0112

N. 9

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 gennaio 1997 ()
(della provincia autonoma di Bolzano)*

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina - Salvezza, disposta con norma di legge collegata alla legge finanziaria, degli effetti prodotti e dei rapporti giuridici sorti sulla base dell'art. 11 del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 542, e degli artt. 2 e 3 del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552 - Lamentata lesione delle competenze della provincia autonoma di Bolzano in materia di agricoltura e patrimonio zootecnico e dei principi costituzionali e comunitari che ne garantiscono il rispetto - Necessità di sollevare la questione in quanto, anche se le suindicate norme, in accoglimento dei ricorsi proposti, anche dalla provincia di Bolzano (nn. 10 e 11 reg. ric. 1997) contro di esse in seguito alla conversione (con leggi nn. 649 e 642 del 1996) dei suddetti decreti, fossero riconosciute illegittime, la permanenza in vigore dell'impugnato comma 172 della legge n. 662 potrebbe vanificare la pronuncia della Corte - Irrilevanza della «soppressione» dello stesso comma 172, disposta dall'art. 10, comma 9, del d.-l. 31 dicembre 1996, n. 669.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina - Criteri stabiliti da norme di legge collegata alla legge finanziaria, riguardo alla consentita compensazione tra le maggiori e le minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle associazioni di produttori, già prevista dall'art. 5, commi da 5 a 9, della legge 26 novembre 1992, n. 468, con sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo, per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Categorie di produttori (zone di montagna, zone svantaggiate ecc.) in favore delle quali, nell'ordine, la compensazione va effettuata - Previsione che gli acquirenti, limitatamente al periodo 1995-1996, versino, entro il 31 gennaio 1997, sulla base di appositi elenchi redatti dall'AIMA a seguito della predisposta compensazione nazionale e trasmessi alle regioni e alle province autonome, il prelievo supplementare - Lamentata incidenza sui diritti e interessi degli allevatori della provincia di Bolzano, la tutela dei quali, a parte le esigenze inerenti al diritto di

agire e difendersi in giudizio, compromesse dalla confermata abrogazione della disposizione (art. 2-bis, del d.-l. n. 727/1994, convertito in legge n. 46/1995) che nelle more dell'accertamento definitivo delle posizioni individuali consentiva un'autocertificazione delle produzioni, non risulta incompatibile con l'imposizione della compensazione delle quote a livello nazionale ma solo se questa venga preceduta e coordinata con una precedente compensazione a livello locale - Conseguente impossibilità di un efficace esercizio, da parte della provincia, anche riguardo alla compensazione delle quote, dei suoi poteri di programmazione, governo e controllo del settore - Contrasto con le norme dei regolamenti comunitari (in particolare nn. 804/1968 e 856/1984) circa i tempi (dal 1° aprile al 31 marzo dell'anno successivo) delle campagne lattiere, e con il principio, più volte affermato dalla Corte del Lussemburgo (per tutte, in procedimento C-1/94, sentenza 11 agosto 1995), secondo cui gli interventi nazionali incidenti in modo limitativo sulle attività e capacità delle imprese, non possono, per preminenti esigenze di certezza e di garanzia dell'iniziativa economica, essere retroattivi - Deducibilità di tali violazioni da parte della provincia autonoma di Bolzano, giacché toccano le competenze primarie della stessa nelle materie dell'agricoltura e del patrimonio zootecnico, per rispetto delle quali, alla stregua del principio di leale collaborazione, avrebbe dovuto essere quanto meno previsto il suo parere - Contrasto, altresì, con il precetto statutario secondo il quale il presidente della giunta provinciale interviene alle sedute del Consiglio dei Ministri quando si tratti di questioni che riguardino la provincia - Richiamo alla sentenza n. 520/1995.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina - Vendite e affitti di «quote latte» - Possibilità, prevista da norme di legge collegata alla legge finanziaria, di stipularli entro il 31 dicembre di ciascun anno, con obbligo di darne comunicazione, utilizzando gli appositi moduli AIMA, entro dieci giorni, alla stessa AIMA e alle regioni e province autonome di Trento e Bozano - Efficacia di tali atti a partire dal periodo successivo a quello in cui è avvenuta la stipulazione - Facoltà delle parti, inoltre, di concordare, limitatamente al periodo 1996-1997, sino al 15 gennaio 1997, dandone comunicazione a regioni e a province autonome, che le vendite e gli affitti stipulati entro il 31 dicembre 1996, abbiano effetto, previo accertamento, da parte della regione o della provincia autonoma, che il cedente non abbia utilizzato la quota ceduta, anche per tale periodo - Esclusione, a decorrere dal periodo 1996-1997, che l'acquisto di una quota latte da parte di un produttore comporti riduzione delle quote precedentemente spettanti al produttore medesimo - Disciplina in modo dettagliato e vincolante di una materia riconosciuta anche dai regolamenti comunitari (n. 3950/1992, art. 44) di spettanza regionale, senza che al riguardo la provincia ricorrente abbia potuto esprimere preventivamente il proprio parere, né quindi esercitare alcuna discrezionalità - Richiamo alla sentenza n. 126/1996.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 2, commi 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, e 174).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 21, 16 e 52, comma 4; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279; Cost., artt. 3, 5, 11, 11, quarto comma, 24, 41, 77, 97, 113 e 116).

Ricorso della provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente della Giunta provinciale *pro-tempore* dott. Luis Dunrnwalder, giusta deliberazione della Giunta n. 84 del 17 gennaio 1997, rappresentata e difesa — in virtù di procura speciale del 17 gennaio 1997, rogata dal vice segretario generale della Giunta dott. Hermann Berger (rep. n. 18243) — dagli avv.ti proff.ri Sergio Panunzio e Roland Riz e presso lo studio del primo di essi elettivamente domiciliata in Roma, Piazza Borghese n. 3 contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica; per la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 2, commi da 166 a 174, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, recante «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica».

F A T T O

1. — Non soltanto per esigenze di sintesi e di celerità ci sembra che qui si possa prescindere da una analitica esposizione dei presupposti di diritto e di fatto su cui si fonda il presente ricorso. In verità tali presupposti sono ormai notissimi a codesta ecc.ma Corte, non solo perché i più remoti (e cioè: la disciplina comunitaria delle quote di produzione del latte, la conseguente disciplina nazionale stabilita dalla legge n. 468/1992, e le modifiche poi introdotte dal decreto-legge n. 727/1994, convertito in legge n. 46/1995) sono stati esaminati in occasione del giudizio conclusosi con la sentenza di codesta ecc.ma Corte n. 520/1995; ma non anche perché le vicende successive, costituite soprattutto dall'accavallarsi caotico di numerosi interventi legislativi del Governo, attraverso catene di decreti-legge non convertiti e reiterati, hanno dato luogo a diversi ricorsi di regioni, sia ad autonomia ordinaria che speciale, che hanno impugnato i vari decreti-legge via via succedutisi (cioè i decreti-legge n. 124/1996, n. 260/1996, n. 353/1996, n. 440/1996, n. 463/1996, n. 542/1996, n. 552/1996), dando luogo ad una catena di giudizi di costituzionalità tuttora pendenti.

(*) I ricorsi nn. da 9 a 11 r.r. 1997, vengono pubblicati nell'ordine (nn. 11, 10 e 9) in cui si pongono le questioni sollevate, ordine che coincide con quello in cui sono avvenute le relative notifiche, ma non con quello dei successivi depositi presso la cancelleria della Corte, in base al quale i ricorsi sono stati quindi iscritti nel registro generale.

Con la conversione in legge dei decreti-legge n. 542/1996 e n. 552/1996 (rispettivamente con leggi n. 649/1996 e n. 642/1996) e la pressoché coeva entrata in vigore della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (collegato alla legge finanziaria 1997) si è giunti ad una tappa decisiva di questa lunga vicenda (anche se forse non è l'ultima).

Il decreto-legge n. 542/1996, assieme alla relativa legge di conversione n. 649/1996, è già stato impugnato da questa stessa provincia autonoma di Bolzano con ricorso notificato in data 22 gennaio 1997, in corso di deposito presso codesta ecc.ma Corte. Ed anche il decreto-legge n. 552/1996, assieme alla relativa legge di conversione n. 642/1996, è stata impugnata da questa provincia con ricorso notificato in data 20 gennaio 1996, anch'esso in corso di deposito.

Con il presente atto siamo così giunti al terzo ricorso della provincia in materia di disciplina delle quote di produzione del latte: terzo ricorso peraltro strattamente collegato ai due precedenti perché ha per oggetto disposizioni della legge n. 662/1996 che sono per lo più riprodotte di quelle, già impuginate, contenute nei suddetti decreti-legge nn. 542 e 552 del 1996.

Nei due precedenti ricorsi si è già ampiamente illustrato come i decreti-legge nn. 542 e 552 del 1996 siano gli ultimi anelli di una catena di decreti-legge, mai convertiti e sempre reiterati dal Governo (fra cui i decreti-legge nn. 124, 220, 260, 353, 440, 443 del 1996), molti dei quali sono stati impugnati da diverse regioni a statuto ordinario e speciale (fra cui Lombardia, Veneto, Lazio, Basilicata, Molise, Friuli-Venezia Giulia) con ricorsi tuttora pendenti innanzi a codesta ecc.ma Corte (ricorsi nn. 45, 46, 47 e 48 del 1996). Tali ricorsi, assieme a quelli che le medesime ed altre regioni (fra cui in particolare Veneto e Lombardia) hanno poi notificato per impugnare anche i decreti-legge convertiti nn. 542 e 552 del 1996, e la ancora successiva legge n. 662/1996, dovranno quindi essere esaminati unitamente al presente ricorso della provincia autonoma di Bolzano (e ai due precedenti). Tanto basta, riteniamo, a giustificare la coincisione delle presenti premesse in fatto, e l'intento di non ripetere inutilmente cose già dette.

2. — Piuttosto dobbiamo ricordare preliminarmente quali siano le competenze provinciali che vengono in questione con il presente ricorso, e quale il loro fondamento normativo.

In base agli artt. 8, n. 21, e 16 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) la provincia ricorrente è titolare di competenze esclusive (o «primarie») in materia di «agricoltura» e di «patrimonio zootecnico»: competenze sia legislative che amministrative, nonché la connessa potestà di programmazione degli interventi in materia. Tali attribuzioni sono nella piena disponibilità della provincia anche a seguito della emanazione delle relative norme d'attuazione dello statuto speciale (di cui specialmente al d.P.R. n. 279/1974).

3. — Ciò premesso, è stata recentemente pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* (unitamente alla legge 23 dicembre 1996, n. 663: «legge finanziaria 1997») la citata legge 23 dicembre 1996, n. 662, recante «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica». Per la verità mai come in questo caso il titolo della legge sembra essere contraddetto dal suo contenuto dispositivo: come infatti fra breve si vedrà le disposizioni qui impuginate della legge n. 662/1996 sono un esempio particolarmente eloquente e macroscopico del modo del tutto irrazionale e contraddittorio con cui di questi tempi il Parlamento — assieme al Governo — esercita la funzione legislativa.

Ai fini del presente ricorso vengono in evidenza i commi da 166 a 174 dell'art. 2 della legge n. 662/1996. Tali commi possono distinguersi in tre gruppi:

a) commi che riproducono disposizioni già contenute nel decreto-legge n. 542/1996 (convertito in legge n. 649/1996), già impuginate da questa provincia con il ricorso notificato lo scorso 22 gennaio 1997;

b) commi che riproducono disposizioni già contenute nel decreto-legge n. 552/1996 (convertito in legge n. 642/1996), già impuginate da questa provincia con il ricorso notificato lo scorso 20 gennaio 1997;

c) commi contenenti disposizioni nuove non contenute nei due suddetti decreti-legge.

Ci si potrebbe chiedere per quale ragionevole motivo il Parlamento con la legge n. 662 del 23 dicembre 1996 (entrata in vigore il 1° gennaio 1997: v. art. 3, comma 217) abbia voluto riprodurre disposizioni legislative già in vigore, introdotte dai decreti-legge nn. 542 e 552 del 1996, il primo convertito dalla legge n. 649 del 23 dicembre 1996; ed il secondo convertito dalla legge n. 642 del 20 dicembre 1996 (cioè precedente la stessa legge 23 dicembre 1996, n. 663). Ma non ci soffermiamo su questo aspetto, confidando in un chiarimento al riguardo da parte della Presidenza del Consiglio.

Vediamo, piuttosto, di dare conto brevemente del contenuto dei tre gruppi di disposizioni sopra indicati.

4. — Disposizioni riprodotte di precedenti disposizioni del decreto-legge n. 542/1996.

4.1. — I commi 166, 167 e 169 dell'art. 2 della impugnata legge n. 662/1996 riproducono letteralmente i tre commi dell'art. 11 («Regime comunitario di produzione lattiera») del decreto-legge n. 542/1996, convertito in legge n. 649/1996, già impugnati da questa provincia.

Le (riproduttive) disposizioni dei commi 166, 167 e 169 così stabiliscono:

«166. Con decreto dal periodo 1995-1996 di regolamentazione della produzione lattiera, cessa l'applicazione della procedura di compensazione prevista dall'art. 5, commi 5, 6, 7, 8 e 9, della legge 26 novembre 1992, n. 468, e gli adempimenti già svolti ai sensi delle predette disposizioni non hanno effetto.

167. I versamenti e le restituzioni delle somme trattenute dagli acquirenti a titolo di prelievo supplementare, previsti dalla legge 26 novembre 1992, n. 468, e successive modificazioni, sono effettuati a seguito dell'espletamento delle procedure di compensazione nazionale da parte dell'AIMA. Sulle somme residue spettanti ai produttori restano dovuti gli interessi calcolati al tasso legale.

169. Gli acquirenti che hanno già disposto la restituzione delle somme ai produttori ai sensi dell'art. 5, comma 8, della legge n. 468 del 1992, procedono a nuove trattenute nei confronti dei produttori interessati, pari all'ammontare delle somme restituite. Ove ciò non fosse possibile, si applicano le disposizioni di cui all'art. 7 della suddetta legge n. 468 del 1992».

5. — Disposizioni riprodotte di precedenti disposizioni del decreto-legge n. 52/1996.

5.1. — Il comma 168 dell'art. 2 della legge impugnata inserisce, fra i commi 167 e 169 sopra riportati, una disposizione che riproduce alla lettera una parte del primo comma dell'art. 3 del decreto-legge (convertito) n. 552/1996 che aveva sostituito il comma 12 dell'art. 5 della legge n. 468/1992 (disposizione, anch'essa, già impugnata da questa provincia autonoma).

La (riproduttiva) disposizione del comma 168 così stabilisce in ordine alla compensazione nazionale disciplinata e riservata all'AIMA dai commi 166 e 167:

«168. La compensazione è effettuata secondo i seguenti criteri e nell'ordine:

- a) in favore dei produttori delle zone di montagna;
- b) in favore dei produttori titolari di quota A e di quota B nei confronti dei quali è stata disposta la riduzione della quota B, nei limiti del quantitativo ridotto;
- c) in favore dei produttori ubicati nelle zone svantaggiate, di cui alla direttiva 75/268/CEE del Consiglio, del 28 aprile 1975, e nelle zone di cui all'obiettivo 1 ai sensi del regolamento CEE n. 2081/1993;
- d) in favore dei produttori titolari esclusivamente della quota A che hanno superato la propria quota, nei limiti del 5 per cento della quota medesima;
- e) In favore di tutti gli altri produttori».

5.2. — Il comma 170 dell'art. 2 della legge impugnata contiene una disciplina sostanzialmente riprodotta, di una parte (il secondo periodo) dell'art. 3, comma 3, del decreto legge n. 552/1996 (già impugnato da questa provincia autonoma). Il comma 170 così dispone:

«170. Limitatamente al periodo 1995-1996, gli acquirenti versano il prelievo supplementare entro il 31 gennaio 1997, sulla base di appositi elenchi redatti dall'AIMA a seguito della suddetta compensazione nazionale e trasmessi alle regioni e alle provincie autonome» (rispetto alla originaria formulazione del secondo periodo dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 552/1996 è stata soltanto aggiunta la norma — di scarsissimo rilievo sostanziale — secondo cui gli elenchi dell'AIMA debbono essere trasmessi anche alle regioni e provincie autonome).

5.3. — Il comma 171 dell'art. 2 della legge impugnata contiene una disposizione che riproduce alla lettera il comma 2 dell'art. 2 del decreto-legge n. 552/1996 (comma anch'esso già impugnato da questa provincia).

Il (riproduttivo) comma 171 così dispone: «171. L'art. 2-bis del d.-l. 23 dicembre 1994, n. 727, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 1995, n. 46, è abrogato a decorrere dal periodo 1995-1996».

6. — Disposizioni della legge n. 662/1996 non riprodotte di precedenti disposizioni già in vigore.

Le disposizioni nuove dell'art. 2 della legge n. 662/1996, che rilevano ai fini del presente ricorso, sono quelle contenute nei commi 172, 173 e 174.

Il comma 172 è un esempio eclatante della «irrazionalità» della disciplina in questione. Infatti il comma 172 così dispone: «172. Sono fatti salvi gli effetti prodotti ed i rapporti giuridici sorti sulla base dell'art. 11 dei decreti-legge 8 agosto 1996, n. 440 e 23 ottobre 1996, n. 542, e degli artt. 2 e 3 dei decreti-legge 6 settembre 1996, e 23 ottobre 1996, n. 552».

Orbene; la incongruenza della suddetta disposizione sta in ciò: che il decreto legge n. 542/1996 era stato già convertito in legge 23 dicembre 1996, n. 649; che il decreto-legge n. 552/1996, era stato già convertito in legge 20 dicembre 1996, n. 642; che gli atti adottati e gli effetti prodotti in base al decreto-legge n. 440/1996 erano

già stati fatti salvi dal comma 2 dell'art. 1 della già citata legge 23 dicembre 1996, n. 649; e che gli atti adottati e gli effetti prodottisi in base al decreto-legge n. 463/1996 erano già stati fatti salvi dal quinto comma dell'art. 1 della già citata legge 20 dicembre 1996, n. 642.

Anche a questo riguarda confidiamo che la Presidenza del consiglio ci svelerà il senso delle disposizioni contenute nel comma 172.

Infine i commi 173 e 174 contengono una disciplina sostitutiva ed integrativa di quella già stabilita dall'art. 10 della legge n. 468/1992. Essi, infatti, così testualmente dispongono:

«173. Il comma 6 dell'art. 10 della legge 26 novembre 1992, n. 468, è sostituito dal seguente: «6. La vendita e l'affitto di cui al comma 2 possono avvenire esclusivamente entro il 31 dicembre di ciascun anno e sono comunicati, utilizzando gli appositi moduli AIMA, entro dieci giorni con lettera raccomandata all'AIMA e alle regioni e provincie autonome di Trento e di Bolzano. I predetti atti hanno efficacia a partire dal periodo successivo a quello in cui è avvenuta la stipulazione. Limitatamente al periodo 1996-1997 le parti possono concordare, dandone comunicazione alle regioni e alle provincie autonome, sino al 15 gennaio 1997, che le vendite e gli affitti stipulati entro il 31 dicembre 1996 abbiano effetto anche nel periodo medesimo. In tal caso la regione o la provincia autonoma deve accertare che il cedente non abbia già utilizzato la quota ceduta, comunicandolo all'AIMA entro il 31 marzo 1997, e l'atto ha efficacia soltanto a seguito di tale verifica».

«174. A decorrere dal periodo 1996-1997 l'acquisto di una quota latte da parte di un produttore non comporta alcuna riduzione delle quote precedentemente spettanti al produttore medesimo».

Tutte le suddette disposizioni legislative sono costituzionalmente illegittime e lesive delle competenze della provincia autonoma di Bolzano, che pertanto le impugna con il presente ricorso, per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — *Violazione delle competenze statutarie di cui agli articoli 8, n. 21, e 16 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige (e relative norme d'attuazione); dei principi della disciplina comunitaria in materia di compensazione fra Stato, regioni e provincia autonome; nonché degli artt. 3, 11, 41 e 97 della Costituzione.*

1.1. — Le disposizioni di cui ai commi da 166 a 170 dell'art. 2 della legge n. 662/1996 qui impugnata hanno stabilito la cessazione a tempo indeterminato, ed a partire dallo scorso periodo 1995-1996 già concluso, della applicazione della procedura di compensazione in sede provinciale prevista dall'art. 5, commi 5-9, della legge n. 468/1992; con la conseguente attribuzione all'AIMA del compito di svolgere l'unica compensazione oggi consentita dalla legislazione vigente: cioè la compensazione nazionale (v. spec. commi 166, 167, 169 e 170 impugnati).

La astratta possibilità del permanere di una compensazione anche locale — che ancora poteva sembrare sussistere (anche se era difficile comprendere come, stante il disposto dall'art. 11 del decreto-legge n. 542/1996) in base alla formulazione letterale del primo periodo del comma 12 dell'art. 5 della legge n. 468/1992, come recentemente sostituito dall'art. 3, comma 1, del decreto-legge n. 552/1996 («Qualora si determinano le condizioni per l'applicazione della compensazione nazionale, essa è disposta dall'AIMA ..») — sembra ormai definitivamente cancellata dalla formulazione dell'impugnato comma 166.

In particolare, poi, il comma 168 dell'art. 2 impugnato (riproducente alla lettera il secondo periodo del comma 12 dell'art. 5 della legge n. 468/1992) stabilisce i criteri che l'AIMA deve applicare nel procedere alla compensazione; il comma 170 disciplina (per il periodo 1995-1996) i tempi ed i modi per il versamento del prelievo supplementare da parte degli acquirenti; ed il comma 169 contiene delle norme (retroattive) di carattere particolare, concernenti le conseguenze della compensazione nazionale (già effettuata: cfr. art. 3, comma 3, decreto-legge n. 552/1996) per il periodo 1995-1996, nei casi in cui gli acquirenti avessero già disposto la restituzione delle somme ai produttori sulla base della precedente compensazione già effettuata in sede locale per lo stesso periodo 1995-1996.

Ne risulta, dunque, che la disciplina stabilita dai commi 166-170 dell'art. 2 della legge oggi impugnata (così come quella corrispondente dei decreti-legge nn. 542 e 552 del 1996 già impugnati) ha imposto l'abbandono della procedura di compensazione che sino ad oggi — in base all'art. 5 della legge n. 468/1992 — si svolgeva, nella provincia di Bolzano, appunto a livello provinciale (tramite le 5 associazioni di produttori operanti nella provincia). Procedura di compensazione locale che, oggi, risulta invece assorbita e superata dalla compensazione nazionale riservata all'AIMA, e disciplinata appunto, da ultimo, dai commi 166-170 dell'art. 2 della legge n. 662/1996 qui impugnata.

È evidente come la eliminazione del livello locale della compensazione, senza l'inserimento di alcuna istanza provinciale (o regionale) risulti lesiva degli interessi dei produttori provinciali (e dei principi dell'art. 41 Cost.), e delle competenze della provincia stessa. Infatti, svolgendosi la compensazione a livello solo nazionale risulta più difficile che le eccedenze dei produttori provinciali possano trovare aggiustamento e compensazione nell'ambito della stessa provincia, anche utilizzando eventuali produzioni sottoquota di altri produttori provinciali, e diviene impossibile per la provincia stessa un efficace esercizio dei suoi poteri di programmazione, di governo e di controllo del settore e del regime delle quote.

Con ciò non si vuole certo escludere la opportunità di una compensazione anche nazionale (del resto già prevista dalla disciplina vigente) rivolta a coordinare i risultati di una precedente compensazione di livello locale: per esempio al fine di utilizzare eventuali eccedenze di quote verificatesi in una provincia. Ma ciò che non è ammissibile, e che lede le competenze della provincia ricorrente, è la radicale esclusione di un primo livello provinciale quale è stata disposta con i commi da 166 a 170 (spec. 166) dell'art. 2 della legge impugnata.

Tali disposizioni violano dunque non solo le competenze provinciali in questione e le relative norme costituzionali già indicate; ma anche la disciplina comunitaria. Infatti la disciplina stabilita dai vari regolamenti CEE che hanno via via regolato il settore [in particolare regol. Cons. n. 804/1968 del 27 giugno 1968; regol. Cons. n. 856/1984 del 31 marzo 1984 (il cui art. 1, in particolare, aggiunge l'art. 5-*quater* al regol. n. 804/1968); regol. Cons. n. 857/1984 del 31 marzo 1984; regol. Cons. n. 3950/1992 del 28 dicembre 1992, artt. 2 e seguenti] richiede che la compensazione sia operata non solo a livello nazionale, ma ancor prima e necessariamente a livello locale (provinciale o regionale). Di qui un ulteriore profilo di incostituzionalità della disciplina impugnata, che viola i principi della disciplina comunitaria vigente in materia (ed in relazione a ciò anche l'art. 11 Cost.).

1.2. — La radicale eliminazione del livello locale della compensazione, con conseguente esclusione della provincia ricorrente, operata dalla disciplina impugnata risulta poi tanto più grave ed evidente, ed incostituzionale anche sotto ulteriori profili, per i seguenti motivi.

In primo luogo perché la disciplina in questione, e specialmente il comma 167 dell'impugnato art. 2, non prevede neppure che nel corso del procedimento di compensazione nazionale l'AIMA debba richiedere un parere delle regioni e provincie autonome interessate. Come già si è detto nei precedenti ricorsi (specie in relazione alle disposizioni dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge n. 552/1996), questa lacuna, presente anche nella legge n. 662/1996, è particolarmente grave perché, soprattutto una volta eliminato il livello della compensazione locale, in principio di leale cooperazione — secondo quanto già affermato da codesta Corte nella sentenza n. 520/1995 — impone che nella procedura di compensazione nazionale l'AIMA agisca in collaborazione con le regioni e provincie autonome.

Ricordiamo come nella sentenza n. 520/1995 codesta ecc.ma Corte dichiarò la incostituzionalità di una disposizione legislativa che prevedeva l'adozione da parte dell'AIMA di provvedimenti individuali incidenti sulle quote dei produttori (si trattava allora di provvedimenti di riduzione delle quote *ex* art. 2, comma 1, del decreto-legge n. 727/1994) senza che tali provvedimenti fossero preceduti dalla richiesta di parere delle competenti regioni.

Ciò in quanto — come venne allora rilevato — quella disciplina concerneva «Interventi sulla dimensione produttiva di aziende comprese nel settore agricolo» di competenza regionale. Ma analogamente — si può oggi osservare — incidono sulla possibilità di produzione delle aziende anche gli interventi di compensazione disciplinati dai commi 166-170 dell'art. 2 della legge n. 622/96: la *ratio decidendi* della sentenza n. 520/1995 si attaglia perfettamente alla questione oggi sottoposta al giudizio di codesta ecc.ma Corte.

Piuttosto va rilevato come il giudizio definito con la sentenza n. 520/1995 era stato promosso da regioni ad autonomia ordinaria, cui spetta in materia — ai sensi dell'art. 117 Cost. — una competenza di tipo «concorrente». Sarebbe ragionevole ritenere che, allorquando si tratti di regioni a statuto speciale o provincie autonome che, come quella ricorrente, sono titolari di competenze «esclusive» (o «primarie») in materia di agricoltura, il maggior grado di autonomia costituzionalmente riconosciuto richieda un tipo di procedura cooperativa che riconosca un ruolo più incisivo alle regioni o provincie autonome: e quindi non la semplice richiesta di parere, ma piuttosto l'intesa.

Come che sia, non può comunque esservi dubbio che, per quanto riguarda la provincia autonoma ricorrente, nelle procedure di compensazione nazionale effettuate dall'AIMA ai sensi degli impugnati commi 166 e 170 dell'art. 2 della legge n. 662/1996 avrebbe dovuto essere prevista, se non una intesa in ordine alla compensazione delle quote dei produttori operanti nel suo territorio, almeno una richiesta di parere della provincia ricorrente. Ma tale parere non è stato previsto dalle impugnite disposizioni dei commi 166 e seguenti dell'art. 2 della legge n. 662/1996 che pertanto sono per ciò stesso incostituzionali, anche per violazione del principio di leale cooperazione (in relazione agli artt. 8, n. 21, e 16 statuto, nonché agli artt. 5 e 116 Cost.).

La negazione alla provincia anche della forma più «tenua» di collaborazione, quale è il parere obbligatorio, le preclude qualsiasi potere di controllo e di verifica sulle modalità di svolgimento della compensazione, qualsiasi possibilità di pronunciarsi almeno sul modo in cui l'AIMA applica i criteri stabiliti dalla legge (quei criteri alla cui elaborazione la stessa provincia avrebbe dovuto potere partecipare, ma illegittimamente le è stato precluso: v. *supra*, pp. 9 s.). In definitiva anche sotto questo fondamentale aspetto del regime delle quote di produzione viene precluso alla provincia ricorrente qualsiasi effettiva possibilità di gestione, di controllo e di programmazione.

1.3. — In secondo luogo, la disciplina della compensazione nazionale stabilita in particolare dal comma 168 dell'art. 2 della impugnata legge n. 662/1996 è incostituzionale perché essa ha stabilito direttamente ed esaustivamente i criteri che l'AIMA deve seguire nella compensazione nazionale, senza che la provincia autonoma ricorrente abbia al riguardo potuto esprimersi in alcun modo; e ciò diversamente da quanto stabilito dall'art. 5, comma 12, della legge n. 468/1992 (disposizione, questa, non abrogata, una illegittimamente derogata dall'art. 2, comma 168, della impugnata legge n. 662/1996), che richiede invece il previo parere delle regioni e provincie autonome per la determinazione dei criteri per l'applicazione della compensazione nazionale.

Anche per quanto riguarda la determinazione e disciplina dei criteri per la compensazione nazionale occorre che essa fosse proceduta da un'intesa con la provincia ricorrente, od almeno da un parere della medesima. Nulla di tutto ciò vi è stato, onde, anche a questo proposito, valgono le censure ed argomentazioni già svolte (al precedente n. 1.3.) circa la violazione del principio di leale cooperazione, che qui si richiamano integralmente.

2. — *Ancora violazione — sotto ulteriore profilo — delle competenze statutarie di cui agli artt. 8, n. 21, e 16 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige (e relative norme d'attuazione); dei principi della disciplina comunitaria in materia di compensazione delle quote; del principio di leale cooperazione fra Stato, regioni e provincie autonome; nonché degli artt. 3, 11, 41 e 97 della Costituzione.*

I commi da 166 a 170 dell'art. 2 della legge n. 662/1996, qui impugnata, hanno efficacia anche retroattiva poiché disciplinano la compensazione nazionale «con effetto dal periodo 1995-1996» (comma 166), ed in particolare il comma 169 disciplina proprio le conseguenze della compensazione nazionale in ordine alle «restituzioni» ex art. 5, comma 8 della legge n. 468/1992, già verificatesi in base alla precedente compensazione locale effettuata per lo stesso periodo 1995-1996 (periodo di produzione che era già terminato il 31 marzo 1996). Inoltre, tale disciplina dell'art. 2 della legge n. 662/1996 va integrata ed interpretata sistematicamente con quella, in particolare, del comma 3 dell'art. 3 del decreto-legge n. 552/1996, che aveva precedentemente stabilito che «limitatamente al periodo 1995-1996, l'AIMA effettua la compensazione nazionale entro il 25 settembre 1996 ...» (si tratta di una disposizione già impugnata da questa provincia autonoma con il ricorso relativo appunto al decreto-legge n. 552/1996).

Da tutto ciò risulta dunque chiaramente che i commi da 166 a 170 dell'art. 2 della legge impugnata hanno disciplinato retroattivamente la compensazione nazionale per il periodo 1995-1996, già conclusasi il 31 marzo 1996; anzi, più precisamente la disciplina contenuta dalla legge n. 662/1996 qui impugnata, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 28 dicembre 1996, ed entrata in vigore il 1° gennaio 1997 (v. art. 3, comma 217, della legge n. 662), ha disciplinato una compensazione nazionale che era già stata effettuata e conclusa dall'AIMA sin dal 25 settembre 1996.

Ciò detto, è chiaro che i vizi delle disposizioni contenute nei commi 166 e 170 dell'art. 2 della legge impugnata, già dedotti ed illustrati precedentemente, risultano tanto più gravi ed evidenti in relazione alla disciplina della compensazione nazionale stabilita anche per il periodo 1995-96 dagli stessi commi 166-170 dell'art. 2: perché qui si aggiunge, aggravandoli, il carattere retroattivo della disciplina.

Qui, in particolare, proprio il carattere retroattivo della disciplina, che riguarda una compensazione già conclusa dall'AIMA il 25 settembre 1996 elimina in radice qualsiasi residua possibilità di intervento provinciale e annulla ogni potere di controllo della compensazione e di programmazione del settore che pure rientra nelle competenze costituzionalmente spettanti alla provincia ricorrente.

E sembra superfluo stare a sottolineare come la esclusione di un ruolo della provincia ricorrente nella procedura di compensazione nazionale, operata dalla disciplina legislativa impugnata, non può certo dirsi in qualche modo attenuata (e meno che mai compensata!) dalla norma da ultimo introdotta dall'ultima parte del comma 170 dell'art. 2 della legge n. 662/1996, la quale (integrando la corrispondente disciplina già stabilita dall'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 552/1996) ha stabilito che l'AIMA debba trasmettere alla provincia ricorrente gli elenchi relativi ai versamenti del prelievo supplementare che debbono essere effettuati dagli acquirenti entro il 31 gennaio 1997. Si tratta infatti di una comunicazione che avviene successivamente alla compensazione già effettuata dall'AIMA, e che conferisce alla provincia un ruolo meramente notarile, non già effettivo, nella procedura in questione.

Ma non vi è solo questo. La sostituzione retroattiva (per il periodo 1995-1996) del sistema della compensazione nazionale con quella locale, operata dai commi 166-170 (spec. 166 e 169) dell'art. 2 della legge qui impugnata, è incostituzionale pure perché viola, anche e proprio in relazione al suo carattere retroattivo, la disciplina comunitaria.

Come si è visto, in particolare il comma 166 dell'art. 2 della legge n. 662/1996 — entrato in vigore il 1° gennaio 1997 — ha sostituito «dal periodo 1995-1996» la precedente compensazione locale (già regolata dai commi da 5 ad 8 dell'art. 5 della legge n. 468/1992) con quella nazionale riservata all'AIMA; e lo stesso comma 166 ha espressamente stabilito che «gli adempimenti già svolti ai sensi delle predette disposizioni», cioè le compensazioni già effettuate per il periodo 1995-96, «non hanno effetto». Aggiunge infine il comma 166 dello stesso art. 2 (ponendo anch'esso una disciplina retroattiva) che gli acquirenti che avessero «già disposto la restituzione delle somme ai produttori ai sensi dell'art. 5, comma 8, della legge n. 468 del 1992» (cioè che avessero disposto quella restituzione in base alla già intervenuta compensazione locale per il periodo 1995-96) debbono in tal caso procedere «a nuove trattative nei confronti dei produttori interessati, pari all'ammontare delle somme restituite». Al riguardo dobbiamo anche qui riproporre le censure già dedotte nel precedente ricorso, relativamente all'art. 11 del decreto-legge n. 542/1996, ed all'art. 3 del decreto-legge n. 552/1996.

È noto, infatti, che secondo la disciplina comunitaria (art. 5-*quater* regolamento CEE n. 804/1968; art. 1 regolamento CEE n. 3950/1992) e nazionale (art. 1, comma 2, d.P.R. 23 dicembre 1993, n. 569) il periodo di produzione lattiera inizia il 1° aprile e termina il 31 marzo dell'anno successivo. Pertanto il periodo di produzione 1995-96 era terminato il 31 marzo 1996: circa nove mesi prima dell'entrata in vigore dell'impugnata legge n. 662/1996 (1° gennaio 1997). Ed infatti anche le procedure di compensazione (locale) del periodo 1995-96 erano state già da tempo concluse prima che entrasse in vigore la legge n. 662/1996 qui impugnata, e prima anche della data del 25 settembre 1996 entro cui — secondo quanto stabilito (anche qui retroattivamente) dall'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 552/1996 — l'AIMA di fatto ha rifeffettuato la compensazione (questa volta nazionale). E necessariamente quelle procedure di compensazione locale erano già state effettuate: perché la compensazione deve effettuarsi subito a ridosso della chiusura del relativo periodo di produzione. Infatti i risultati della compensazione sono essenziali per i produttori anche al fine di potere programmare — sulla base delle quote possedute e dei risultati della compensazione — il periodo di produzione che si conclude il 31 marzo dell'anno successivo.

È chiaro, allora, che disciplinare retroattivamente, a campagna già conclusa ed a compensazione locale già effettuata, le posizioni individuali dei produttori — come appunto ha fatto anche la qui impugnata disciplina dei commi 166-170 dell'art. 2 della legge n. 662/1996, disponendo una nuova compensazione per il periodo 1995-96 — significa sconvolgere non solo i risultati del periodo di produzione già concluso, ma anche l'andamento di quello iniziato; significa violare i diritti e le legittime aspettative dei produttori (art. 41 Cost.) e violare anche la disciplina comunitaria.

Si badi: la disciplina comunitaria violata dalle disposizioni legislative qui impuginate non è solo quella risultante dalle norme dei regolamenti comunitari già indicati, che fissano la periodizzazione della produzione lattiera (dal 1° aprile al 31 marzo) e con ciò stesso definiscono le scansioni ed i termini per gli eventuali provvedimenti delle autorità nazionali che incidono sulle quote individuali e sul regime di produzione (come si è illustrato più diffusamente nel ricorso relativo al decreto-legge n. 552/1996). Ciò che risulta violato, infatti, è anche un più generale principio della disciplina comunitaria — più volte affermato dalla Corte di giustizia del Lussemburgo (per tutte, v. da ultimo sentenza della Corte di giustizia CEE - V Sezione, 11 agosto 1995, nel procedimento C-1/94: Cavarzere produzioni industriali S.p.a. contro Ministero agricoltura e foreste) — secondo cui, salvo eccezioni espressamente previste in casi particolari dai regolamenti comunitari (che nel caso in questione non sussistono), gli interventi nazionali che incidono in modo limitativo sulle attività e capacità delle imprese (come appunto anche quelli relativi alla compensazione delle produzioni individuali) non possono mai essere retroattivi, per le preminenti esigenze di certezza del diritto e della tutela che deve essere garantita alla iniziativa ed all'affidamento delle imprese.

Riassumendo, la disciplina in questione, che (come già quella dell'art. 11 del decreto-legge n. 542/1996 e dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 552/1996, già impugnati) ha retroattivamente cancellato la compensazione provinciale già effettuata per il periodo 1995-96, sostituendola con una successiva compensazione nazionale — anch'essa introdotta in via retroattiva, perché di fatto già effettuata dall'AIMA prima della sua entrata in vigore (entro il 25 settembre 1996: art. 3, comma 3, decreto-legge n. 552/1996) — in primo luogo ha violato i diritti dei produttori. Si tratta, infatti, di una disciplina che in modo del tutto irragionevole (e perciò stesso lesivo dell'art. 3 Cost.) viola la libertà di iniziativa economica dei produttori (art. 41 Cost.), e viola in particolare e con la

massima evidenza le specifiche disposizioni e principi comunitari già indicati circa la non retroattività dei provvedimenti — come quelli di compensazione — incidenti sulle attività e capacità delle imprese (con violazione, quindi, anche dell'art. 11 Cost.).

Tale disciplina, che incide sulla dimensione produttiva di aziende del settore agricolo, ricadente nella competenza primaria della provincia ricorrente, parallelamente viola appunto tale competenza provinciale. In particolare la disciplina retroattiva della compensazione nazionale per il periodo 1995-1996 — la cui procedura è integralmente demandata all'AIMA senza alcun significativo intervento delle regioni e provincie autonome, che pure sono proposte anch'esse al governo del settore — determina una gravissima violazione delle già citate attribuzioni della provincia ricorrente: provincia che viene messa di fronte agli effetti retroattivi ed automatici, per il periodo 1995-96, della compensazione nazionale effettuata dall'AIMA senza alcuna sua partecipazione. Oltre alle norme e principi costituzionali e comunitari già indicati, ne risultano dunque violate le competenze provinciali di cui agli artt. 8, n. 21, e 16 dello statuto (e relative norme d'attuazione: d.P.R. n. 279/1974); come pure il principio di leale collaborazione che — come affermato da codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 520/1995 — governa i rapporti che, in tale materia, intercorrono fra lo Stato e le regioni e provincie autonome; nonché il principio di buon andamento dell'Amministrazione provinciale (art. 97 Cost.).

3. — *Violazione delle competenze provinciali di cui alle norme statutarie (e d'attuazione) già citate; nonché degli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione.*

Per motivi che, almeno a questa difesa, risultano misteriosi, il già ricordato comma 171, dell'art. 2 della legge impugnata ha riprodotto un solo comma (il 2°) dell'art. 2 del decreto-legge n. 552/1996, e però non anche agli altri cui pure quello è organicamente collegato: cioè, da un lato, i commi 1, 3 e 4 del suddetto art. 3 del decreto-legge n. 552/1996, articolo che nel suo insieme disciplina i nuovi provvedimenti di determinazione (in riduzione) delle quote individuali di produzione del latte, adottati dall'AIMA entro il 31 marzo 1996, comma 1, il loro valore di accertamento definitivo ed incontestabile delle quote, comma 4, il particolare regime dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali proponibili dai produttori, comma 3; e dall'altro — in stretta connessione con l'art. 2 — il comma 3 dell'art. 3 del medesimo decreto-legge n. 552/1996 che, nell'ambito della complessiva disciplina della neointrodotta compensazione nazionale, stabilisce che (per il periodo 1995-1996) questa viene effettuata dall'AIMA con riferimento ai bollettini di aggiornamento delle quote individuali di produzione del latte di cui all'art. 2, comma 1, e però solo una volta decisi gli eventuali ricorsi di cui al comma 3 dell'art. 2.

Come già si è spiegato nel precedente ricorso con cui si sono impugnati l'art. 2 e l'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 552/1996 (spec. pp. 18-27) — le cui deduzioni ed argomentazioni qui si richiamano integralmente — da quelle disposizioni deriva un sistema vessatorio ed incostituzionale per ciò che riguarda la tutela dei diritti ed interessi legittimi dei produttori incisi dalle nuove determinazioni di quote individuali stabilite dai bollettini dell'AIMA: sia perché la stessa esperibilità dei ricorsi (amministrativi e giurisdizionali) è ostacolata dalla irragionevole brevità del termine per la proposizione del ricorso in opposizione all'AIMA (solo 15 giorni), sia per la necessità di proporre prima il ricorso amministrativo al fine di potere poi proporre il ricorso giurisdizionale (reintroduzione dell'anacronistico principio della necessaria «definitività» dell'atto amministrativo ai fini della tutela giurisdizionale); sia anche perché la legge mira a dissuadere il produttore dall'impugnare il bollettino, dato che essa (art. 3, comma 3, decreto-legge n. 552/1996) stabilisce che in tal caso il produttore non potrà fruire della compensazione nazionale (che per il periodo 1995-1996 deve essere conclusa entro il 25 settembre 1996) se prima i ricorsi, anche giurisdizionali, non saranno stati decisi.

Il che significa, allora, che la stessa (irrazionale, vessatoria ed incostituzionale) disciplina dei bollettini AIMA, dei relativi ricorsi, e del divieto di autocertificazione di cui all'art. 2 del decreto-legge n. 552/1996, integra una altrettanto irrazionale vessatoria ed incostituzionale disciplina della stessa compensazione nazionale e della conseguente applicazione delle sanzioni di cui all'art. 3 del decreto-legge n. 552/1996, nonché art. 11 del decreto-legge n. 542/1996, e da ultimo art. 2, commi 166-171 della legge n. 662/1996 oggi impugnata).

Infatti la sanzione (il «prelievo supplementare» applicato ai produttori che abbiano prodotto fuori quota) che viene definitivamente stabilita alla conclusione della compensazione nazionale risulta dal raffronto dei due fattori sulla base dei quali opera la compensazione: da un lato la quota individuale assegnata, dall'altro la produzione effettivamente realizzata.

Ma in base al nuovo sistema introdotto dai decreti-legge nn. 542 e 552 del 1996, e poi dalla legge n. 662/1996, in relazione alla determinazione di entrambi i fattori i produttori sono alla mercé dell'AIMA: poiché spetta soltanto a questa di stabilire l'uno o l'altro fattore, senza alcuna possibilità di controllo o di partecipazione alla loro determinazione (come invece prima avveniva) né dei produttori stessi, né delle regioni o provincie autonome.

Questo perché, come si è detto (e più ampiamente illustrato nei precedenti ricorsi cui si fa rinvio), da un lato le quote individuali di produzione sono stabilite unilateralmente ed esclusivamente dall'AIMA (senza alcun intervento della provincia ricorrente, e quindi con violazione delle sue competenze esclusive in materia di agricoltura, dei principi della disciplina comunitaria, e del principio di leale cooperazione); ed il regime dei ricorsi nei confronti dei provvedimenti dell'AIMA è stato disciplinato in modo assolutamente vessatorio e lesivo del diritto di tutela giurisdizionale (con violazione anche degli artt. 3, 23 e 113 Cost.). Mentre, dall'altro lato, anche la determinazione delle produzioni effettive è ormai accentrata nell'AIMA (con violazione anche qui delle competenze regionali e provinciali) e — per quanto in relazione maggiormente interessa al presente motivo di censura — senza più la possibilità dell'autocertificazione in caso di contenzioso, che è stata abolita (oltre che dall'art. 2, comma 2, del decreto-legge n. 552/1996) anche dal comma 171 dell'art. 2 della legge n. 662/1996 qui impugnata.

Dunque, la disciplina legislativa in questione relativa alla compensazione nazionale — in cui si inserisce come un elemento particolarmente rilevante il comma 171 qui impugnato — è lesiva dei diritti ed interessi dei produttori (con violazione degli artt. 3, 24, 41 e 113 Cost.) ed al tempo stesso lesiva delle competenze della provincia ricorrente (per violazione delle norme statutarie e dei principi costituzionali e della disciplina comunitaria già indicati, e del principio di leale cooperazione), cui sfugge ormai ogni potere di intervento e controllo nelle procedure rivolte alla compensazione.

Onde le censure che, nei confronti di quella complessiva disciplina già sono state dedotte nei due precedenti ricorsi, e che qui sono state riprese e sintetizzate, vengono con il presente atto formalmente riproposte (*in parte qua*) nei confronti del comma 171 dell'art. 2 della legge n. 662/1996, che di quella complessiva disciplina legislativa ha — come si è visto — riprodotto un essenziale tassello.

4. — *Violazione delle competenze provinciali di cui alle norme statutarie (e d'attuazione) già citate, nonché delle norme e dei principi comunitari e costituzionali già citati, anche in relazione all'art. 136 della Costituzione.*

4.1. — Si è già detto in precedenza della insensatezza della disciplina contenuta nel comma 172 dell'art. 2 della legge n. 662/1996 qui impugnata, che:

a) fa salvi gli effetti e i rapporti giuridici sorti in base a particolari disposizioni di due decreti-legge non convertiti (nn. 440 e 463 del 1996), ma che erano già stati salvati da due precedenti leggi (rispettivamente la legge n. 649/1996, art. 1, comma 2; e la legge n. 642/1996, art. 1, comma 5);

b) ancora fa salvi gli effetti e i rapporti giuridici sorti in base a particolari disposizioni di altri due decreti-legge, nn. 542 e 552 del 1996, peraltro già precedentemente convertiti, rispettivamente, nelle leggi nn. 649 e 642 del 1996 (e come tali già impugnati da questa provincia)!

Ma, messa pure in disparte la irrazionalità di tale disciplina, sta di fatto che lo stesso giorno della sua entrata in vigore, il 1° gennaio 1997 (cfr. art. 3, comma 17, della stessa legge n. 662/1996) è entrata in vigore una disposizione che l'ha «soppressa»: infatti l'art. 10 del d.-l. 31 dicembre 1996, n. 669 («Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997») — articolo recante varie disposizioni correttive ed integrative della legge n. 662/1996 — contiene il comma 9 il quale dispone appunto che «il comma 172 dell'art. 2 (della legge n. 662/1996) è soppresso».

Orbene, messi anche qui in disparte i possibili rilievi sulla inappropriatezza del termine «soppressione» (ma di fronte ad una legislazione come è quella cui ci troviamo di fronte non si può certo stare a sottilizzare ed a pretendere un linguaggio tecnicamente rigoroso da parte del Governo o del Parlamento), e posto che sostanzialmente la citata disposizione dell'art. 10, comma 9, del decreto-legge n. 669/1996 ha certamente «abrogato» il comma 172 dell'art. 2 della legge n. 662/1996, si potrebbe anche pensare che non vi sia più motivo, a questo punto, di impugnare quest'ultima disposizione legislativa.

Tuttavia, anche a voler prescindere dalla considerazione che l'efficacia naturalmente non retroattiva della abrogazione disposta dall'art. 10, comma 9, del decreto-legge n. 669/1996 potrebbe non essere in grado di eliminare l'interesse della provincia ricorrente alla dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 2, comma 172, della legge n. 662/1996 in relazione agli effetti da questa eventualmente già prodotti antecedentemente alla sua abrogazione; a parte questo, comunque oggi non si è in grado, di sapere se il decreto-legge n. 669/1996 sarà convertito in legge dalle Camere. Se ciò non avverrà (come è possibile) il comma 17 dell'art. 2 del decreto-legge n. 662/1996 continuerà ad essere formalmente in vigore (indipendentemente dalle già descritte vicende dei quattro decreti-legge da esso richiamati), e quindi continuerà a produrre i suoi effetti.

Pertanto, in ogni caso, la provincia autonoma di Bolzano deve oggi prudenzialmente impugnare le norme del comma 172 dell'art. 2 della legge n. 662/1996 lesive della sua competenza.

4.2. — Ciò premesso, si deduce quindi la incostituzionalità (e lesività nei confronti delle competenze provinciali) dell'art. 2, comma 172, della legge n. 662/1996, nella parte in cui esso fa salvi gli effetti prodotti ed i rapporti giuridici sorti sulla base dell'art. 11 del d.-l. 23 ottobre 1996; n. 542, e degli artt. 2 e 3 del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552.

Com'è ben noto, si tratta dei due decreti-legge che, una volta convertiti rispettivamente nelle leggi nn. 649 e 642 del 1996, sono già stati impugnati da questa provincia autonoma con ricorsi notificati, rispettivamente, il 22 gennaio 1997 ed il 20 gennaio 1997, ed in corso di deposito presso codesta ecc.ma Corte. Ed è proprio in relazione a tale già intervenuta impugnazione che sorge la ulteriore questione di costituzionalità ora qui dedotta.

Infatti, qualora (come confidiamo) venga dichiarata la incostituzionalità dei decreti-legge nn. 542 e 552 del 1996, siccome lesivi delle competenze provinciali e dei principi costituzionali e comunitari già più volte indicati, la permanente vigenza dell'art. 2, comma 172, della legge n. 662/1996 potrebbe determinare una (almeno parziale) limitazione degli effetti delle suddette dichiarazioni di incostituzionalità e, quindi, una incompleta eliminazione delle conseguenze della lesione delle competenze della provincia ricorrente, che le disposizioni legislative annullate avevano prodotto.

Vero è che nel caso della dichiarazione di incostituzionalità delle disposizioni impuginate dei due decreti-legge codesta ecc.ma Corte potrebbe e dovrebbe (a nostro sommo avviso) dichiarare anche la incostituzionalità in via consequenziale — *in parte qua* — del comma 172 dell'art. 2 della legge n. 662/1996, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87. Ma se ciò non avvenisse si verificherebbe appunto quanto sopra ipotizzato.

Si avrebbe cioè che, pure essendo state dichiarate incostituzionali da codesta ecc.ma Corte le impuginate disposizioni dei decreti-legge (convertiti) nn. 542 e 562 del 1996, tuttavia gli effetti della dichiarazione di incostituzionalità — come definiti dall'art. 136 della Costituzione e dall'art. 30, spec. comma 3, della legge n. 87/1953 — risulterebbero limitati e frustrati proprio dal comma 172 dell'art. 2 della legge n. 662/1996, perciò qui impugnato. Perché, anche se tuttora pendenti, gli effetti ed i rapporti giuridici sorti sulla base di quelle disposizioni dei decreti-legge, anziché essere travolti dalla dichiarazione di incostituzionalità delle disposizioni cui si basavano (secondo appunto i principi dell'art. 136 della Costituzione e dell'art. 30 della legge n. 87/1953), sarebbero invece «fatti salvi» proprio dalla impugnata disposizione della legge n. 662/1996.

È appunto per questo che tale disposizione legislativa, anche perché in contrasto con l'art. 136 Cost., risulta essere lesiva delle competenze statutariamente riservate dalla provincia ricorrente e dei principi costituzionali e comunitari già richiamati.

Si osservi, da ultimo, che la incostituzionalità del comma 171 dell'art. 2 della legge n. 662/1996, e la sua lesività delle competenze provinciali, risulta tanto più grave ed evidente se si considera che la salvezza degli effetti prodotti e dei rapporti giuridici sorti ivi stabiliti si riferisce ad effetti e rapporti che si basano su disposizioni (quelle dei decreti-legge nn. 542 e 552 del 1996) che, come già si è visto in questo e nei due precedenti ricorsi, hanno efficacia soprattutto retroattiva.

In relazione a questo aspetto della disciplina di quei decreti-legge, la loro eventuale dichiarazione di incostituzionalità (ove venissero accolti i due precedenti ricorsi di questa provincia) risulterebbe praticamente vanificata dalla permanente vigenza dell'art. 2, comma 172, della legge n. 662/1996 qui impugnata: onde si impone la dichiarazione di incostituzionalità anche di quest'ultima disposizione.

5. — *Violazione delle competenze provinciali di cui alle norme statutarie (e d'attuazione) già citate. Violazione del principio di leale cooperazione e dei principi della normativa comunitaria.*

Veniamo, infine, alla disciplina contenuta nei commi 173 e 174 dell'art. 2 della impugnata legge n. 662/1996, il cui contenuto è già stato riportato all'inizio del presente atto (pp. 11-12). Come si è visto essi contengono disposizioni sostitutive ed integrative di quelle già stabilite dall'art. 10 della legge n. 468/1992, che disciplinano le condizioni, le modalità e gli effetti della vendita o dell'affitto di quote di latte (senza cessione dell'azienda) da parte del produttore conduttore di un'azienda ad altro produttore.

Va premesso che anche in base ai principi della disciplina comunitaria (spec. il già citato regolamento CEE n. 3950/1992 del Consiglio del 28 dicembre 1992, art. 44 e seguenti) il regime di tali vendite ed affitti di quote è principalmente di competenza delle regioni e provincie autonome (non essendovi riserve a favore dello Stato risultanti dalla disciplina comunitaria): ed infatti l'azienda cedente e l'azienda acquirente devono essere ubicate nel territorio della medesima regione o provincia autonoma, o nella medesima «area omogenea» da queste indicata [art. 10, comma 2, lett. a) della legge n. 468/1992]; spetta alle medesime regioni e provincie autonome istituire e gestire le «riserve» (regionali o provinciali) di quote che vengono alimentate con una percentuale delle quote vendute o affittate nei loro territori (artt. 10, commi 10 e 11, legge n. 468/1992).

Posta questa premessa, è allora evidente come la disciplina dei commi 173 e 174 qui impugnata sia lesiva delle competenze della provincia ricorrente. Essa infatti — in sintonia con le altre impuginate disposizioni della legge n. 662/1996 che comprimono le competenze regionali e provinciali, concentrando nell'AIMA ogni potere relativo alla determinazione delle quote individuali ed alla compensazione — stabilisce in modo analitico i termini, le modalità e gli effetti di tali cessioni di quote, eliminando al riguardo ogni autonoma scelta normativa della provincia ricorrente ed ogni sua discrezionalità in sede di applicazione. Parallelamente quella disciplina concentra nell'AIMA ogni potere di intervento e controllo: la provincia ricorrente è solo destinataria di comunicazioni che i produttori le debbono fare in ordine alle cessioni di quote, ma perfino queste comunicazioni debbono essere effettuate mediante moduli predisposti unicamente dall'AIMA.

La legge riconosce in sostanza alla provincia ricorrente un ruolo che potrebbe definirsi «meramente notarile», per impiegare una formula già usata da codesta ecc.ma Corte in una recente sentenza (la n. 126/1996) con cui venne dichiarata la incostituzionalità del decreto legislativo n. 220/1995 («Attuazione degli artt. 8 e 9 del regolamento CEE n. 2092/1991 in materia di produzione agricola ed agro-alimentare con metodo biologico»), che aveva concentrato presso il Ministero delle risorse agricole, le attività necessarie a dare attuazione alla disciplina comunitaria, escludendone le provincie autonome di Trento e Bolzano nonostante si trattasse di attività rientranti nella loro competenza primaria in materia di agricoltura.

In conclusione, per i suddetti motivi, anche i commi 173 e 174 dell'art. 2 della legge n. 662/1996 sono incostituzionali, poiché hanno disciplinato in modo dettagliato e vincolante per la provincia ricorrente una materia di sua competenza primaria; lo hanno fatto senza che su quella disciplina la provincia abbia neppure potuto manifestare previamente il suo parere; e perché — in difformità anche alla normativa comunitaria — hanno negato alla provincia ricorrente un ruolo effettivo e discrezionalità di scelte nelle procedure da quei commi contemplate. Con violazione, quindi, delle competenze provinciali di cui alle norme statutarie già indicate, del principio di leale cooperazione, e della stessa disciplina comunitaria.

6. — *Violazione, sotto ulteriore profilo delle competenze provinciali di cui alle norme statutarie già indicate, nonché dell'art. 52, comma 4, dello statuto speciale Trentino-Alto Adige e relative norme di attuazione (art. 19, comma 2, d.P.R. n. 49/1973).*

L'art. 52, comma 4, dello statuto Trentino-Alto Adige stabilisce che il presidente della Giunta provinciale «interviene alle sedute del Consiglio dei Ministri quando si tratta di questioni che riguardano la provincia»; l'art. 19, comma 2, del d.P.R. 1^o febbraio 1973, n. 49 (recante norme d'attuazione dello statuto) specifica che il presidente della Giunta provinciale è invitata alle sedute del Consiglio dei Ministri quando questo «chiamata ad approvare disegni di legge, atti aventi valore di legge, atti o provvedimenti che riguardano la sfera di attribuzioni ... delle province».

Alla provincia ricorrente è noto che, secondo la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, l'obbligo di invitare il presidente della Giunta provinciale sussiste quando il Consiglio dei Ministri debba decidere su questioni che tocchino un interesse «differenziato» della provincia. Ma la provincia ricorrente ritiene appunto che tanto si era verificato nel caso in questione (anche in considerazione del carattere «esclusivo» delle competenze spettanti alla provincia ricorrente in materia di agricoltura, diversamente dalle altre regioni cui spetta invece in materia una competenza solo concorrente).

Pertanto il presidente della Giunta provinciale ricorrente doveva essere invitato a partecipare alla seduta del Consiglio dei Ministri in cui venne approvato il decreto-legge n. 542/1996; e comunque almeno a quella successiva in cui venne approvato il disegno di legge (Camera deputati n. 2372-bis, del 30 settembre 1996) poi divenuto la legge 23 dicembre 1996, n. 662. Ma ciò non è avvenuto e quindi ne discende la incostituzionalità della legge n. 662/1996.

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare incostituzionali in parte qua le impuginate disposizioni (commi da 166 a 174) dell'art. 2 della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

Roma, addì 27 gennaio 1997

Prof. avv. Sergio PANUNZIO - prof. avv. Roland RIZ

n. 12

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 gennaio 1997
(della regione Lombardia)*

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge di conversione, con modificazioni, del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552 - Prevista pubblicazione, da parte dell'AIMA, entro il 31 marzo 1996, di appositi bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo 1995-1996 - Attribuzione a tali bollettini, integralmente sostitutivi di quelli precedenti, della efficacia di accertamento definitivo delle posizioni individuali, con effetto vincolante anche nei confronti degli acquirenti, ai fini della trattenuta e del versamento supplementare eventualmente dovuto - Adozione di un sistema di impugnazioni avverso le determinazioni dell'AIMA, che, data la confermata esclusione dell'autocertificazione dei quantitativi prodotti, già prevista da legge precedente, e la evidente impraticabilità della pur prevista opposizione (ma con applicazione del silenzio-rifiuto alla scadenza di un termine di soli trenta giorni) alla stessa AIMA, costringe gli interessati, nella loro generalità, a ricorrere all'autorità giurisdizionale, con conseguenti prolungate e onerose incertezze - Imposizione di un sistema, riguardo alla consentita compensazione tra le maggiori e minori quantità di prodotto consegnate, accentrato sull'AIMA e da effettuarsi solo a livello nazionale, con pregiudizio per gli interessi dei produttori lombardi - Effettuazione della compensazione, da parte dell'AIMA (con obbligo, per gli acquirenti di versare il dovuto prelievo supplementare entro il 31 gennaio 1997) tenendo conto dell'esito dei ricorsi, con la conseguente impossibilità per gli interessati che hanno proposto i ricorsi, di avvalersi della compensazione - Impossibilità, inoltre, di un efficace esercizio, da parte della regione ricorrente, anche riguardo alla compensazione delle quote, dei suoi poteri di programmazione, governo e controllo del settore - Attribuzione all'AIMA, a partire dal 1° gennaio 1997, anche della definizione dei criteri di redistribuzione (con confluenza delle quote liberate in un fondo nazionale) dei programmi di volontario abbandono della produzione - Lamentato contrasto della normativa statale, in tutti gli aspetti su esposti, con le norme dei regolamenti comunitari (in particolare nn. 804/1968 e 856/1984) circa i tempi (dal 1° aprile al 31 marzo dell'anno successivo) delle campagne lattiere - Insuscettibilità del decreto-legge n. 552, in quanto emanato in difetto dei presupposti di provvisorietà e straordinaria necessità ed urgenza, ad essere convertito - Deducibilità di tali violazioni da parte della regione ricorrente, giacché esse toccano le competenze della stessa nella materia dell'agricoltura - Violazione, infine, del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni, per la non prevista partecipazione delle regioni ai procedimenti relativi alla riduzione delle quote individuali, partecipazione non adeguatamente salvaguardata dal previsto parere, da rendersi, riguardo alla adottata normativa, per tramite del Ministero delle risorse agricole, dal Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali - Richiamo alle sentenze nn. 520/1995, 360/1996, 29/1995, 32/1960, 64 e 183 del 1987, 272 e 302 del 1988, 87/1996 nonché all'ordinanza n. 165/1995.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disposizioni della legge di conversione, con modificazioni, del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552 - Confermata validità e salvezza degli atti e provvedimenti adottati e degli effetti prodottisi e dei rapporti giuridici sorti sulla base dei dd.-ll. 15 marzo 1996, n. 124, 16 maggio 1996, n. 260, 8 luglio 1996, n. 353, e 6 settembre 1996, n. 463. Insuscettibilità delle norme di detti decreti (artt. 2 e 3) concernenti l'attuazione del regime comunitario della produzione lattiera, e già impugnate con precedenti ricorsi, in quanto radicalmente illegittime (e non soltanto perché contenute in decreti-legge non convertiti), a venire comprese nella sanatoria.

(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 552, artt. 2 e 3, convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1996, n. 642; art. 1, commi 3 e 5).

(Cost., artt. 3, 5, 11, 24, 41, 77, 97, 113, 117 e 118).

Ricorso della regione Lombardia, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta regionale on. dr. Roberto Formigoni, rappresentata e difesa, come da delega a margine del presente atto, ed in virtù di deliberazione di g.r. del 17 gennaio 1997, di autorizzazione a stare in giudizio, dagli avv.ti proff. Giuseppe Franco Ferrari e Massimo Luciani, ed elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultimo, in Roma, Lungotevere delle Navi n. 30, contro il presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge 23 dicembre 1996, n. 642, di conversione con modificazioni del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552, («Interventi urgenti nei settori agricoli e fermo biologico della pesca per il 1996»), pubblicata in *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 299 del 21 dicembre 1996;

quanto all'art. 1, comma 1, in quanto converte l'art. 2, commi 1 e 4, nella parte in cui si prescrive che i bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori da pubblicarsi dall'AIMA entro il 31 marzo 1996, senza adeguata partecipazione regionale, costituiscono accertamento definitivo delle posizioni individuali, sostituiscono ad ogni effetto i bollettini precedentemente pubblicati e vincolano gli acquirenti ai fini della trattenuta e del versamento del prelievo supplementare;

l'art. 2, comma 2, nella parte in cui tale disposizione abroga l'art. 2-bis del d.-l. 23 dicembre 1994, n. 727, convertito con modificazioni in legge 24 febbraio 1995, n. 46, definitivamente e «a decorrere dal periodo 1995-1996»;

l'art. 2, comma 3, nella parte in cui tale disposizione prevede un sistema di ricorsi estremamente oneroso per gli operatori;

l'art. 3, comma 1, nella parte in cui il meccanismo di compensazione viene gestito in sede nazionale dall'AIMA, che tra l'altro «può avvalersi, a tal fine, attraverso la stipulazione di apposita convenzione, della collaborazione di enti pubblici od organismi privati», alla stregua dei criteri individuati e graduati dalle lettere a), b), c), d) ed e), penalizzando irragionevolmente e retroattivamente la regione ricorrente;

l'art. 3, comma 2, che introduce dopo il comma 12 dell'art. 5 della legge 26 novembre 1992, n. 468, un comma 12-bis che, pur al fine di consentire l'eventuale restituzione ai produttori di somme trattenute dagli acquirenti, conferma in capo all'AIMA il potere di operare la compensazione nazionale sulla base delle dichiarazioni degli acquirenti e dei dati relativi alle situazioni mensili pure forniti dagli acquirenti, sostanzialmente aggirando l'istanza regionale, cui compete il mero «monitoraggio del latte commercializzato»;

l'art. 3, comma 3, nella parte in cui tale disposizione, ribadendo la disciplina speciale e *una tantum*, introdotta dai precedenti decreti-legge pure impugnati, impone agli acquirenti di operare il versamento del prelievo supplementare entro il 30 settembre 1996 sulla base di elenchi redatti dall'AIMA a seguito di compensazione nazionale operata entro il 25 settembre 1996, con riferimento ai bollettini di aggiornamento di cui all'art. 2, comma 1, sulla base di appositi elenchi, penalizzando irragionevolmente e retroattivamente la regione ricorrente;

l'art. 3, commi 4 e 5, nella parte in cui il programma volontario della produzione e la correlata redistribuzione di quote aggravano la predetta penalizzazione;

nonché inoltre quanto all'art. 1, comma 3, nella parte in cui fa salvi gli effetti prodotti dai decreti-legge 15 marzo 1996, n. 124 e 16 maggio 1996, n. 260;

quanto all'art. 1, comma 5, nella parte in cui fa salvi gli effetti prodotti dai decreti-legge 8 luglio 1996, n. 353 e 6 settembre 1996, n. 463.

F A T T O

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

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

Poiché peraltro il regolamento CEE del Consiglio n. 804/68, del 27 giugno 1968, contemplava la periodica rideterminazione delle quote nazionali spettanti all'Italia, i commi 6-8 dello stesso art. 2 assegnavano alle regioni il compito di vigilare sulla effettiva produzione dei singoli operatori e di comunicare all'AIMA per l'aggiornamento del bollettino le eventuali situazioni di quota assegnata superiore a quella effettiva, e al Ministro dell'agricoltura e foreste, acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni e sentite le organizzazioni professionali maggiormente rappresentative, in caso di eccedenza delle quantità attribuite ai produttori alla stregua dei commi 2 e 3 rispetto alle quote nazionali individuate in sede comunitaria, di stabilire con proprio decreto i criteri generali per il pieno allineamento con le quote nazionali nell'arco di un triennio. Lo stesso comma 8 imponeva che, con riferimento alle riduzioni obbligatorie della quota B, si tenesse conto «dell'esigenza di mantenere nelle aree di montagna e svantaggiate la maggior quantità di produzione lattiera».

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

La legge di conversione n. 46/1995 ha innovato il decreto come segue:

a) ha previsto [art. 2, comma 1, lett. O.a)] la riduzione della quota *A* non in produzione, almeno qualora essa ecceda il 50% della quota *A* attribuita;

b) dopo avere confermato la riduzione della quota *B* [lett. a)], ha escluso [lett. b)] da entrambe le riduzioni i produttori non solo titolari di stalle ubicate in zone di montagna, ma anche quelli operanti «nelle zone svantaggiate e ad esse equiparate nonché nelle isole»;

c) ha consentito (art. 2, comma 2-bis) che i produttori che abbiano ottenuto, anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 468/1992, l'approvazione di un piano di sviluppo o di miglioramento zootecnico da parte della regione e che lo abbiano realizzato, possano chiedere la assegnazione di una quota corrispondente all'obiettivo di produzione indicato nel piano medesimo, in sostituzione delle quote *A* e *B*.

Più in generale il decreto-legge n. 727/1994 e la legge n. 46/1995 hanno soppresso la previa consultazione della Conferenza tra Stato e regioni, rimettendo la istruttoria e la predisposizione del piano di rientro esclusivamente all'istanza ministeriale. Inoltre, la normativa ha introdotto un meccanismo di autocertificazione delle produzioni, in base al quale gli acquirenti sono autorizzati a considerare i quantitativi autocertificati dai produttori.

3. — La legge n. 46/1995 insieme con il decreto-legge convertito veniva impugnata dalla regione del Veneto con ricorso rubricato 23/1995, con allegazione di numerosi profili di incostituzionalità. Codesta ecc.ma Corte, a seguito di discussione nella pubblica udienza del 23 novembre 1995, con decisione n. 520 del 28 dicembre 1995 accoglieva il predetto ricorso, in una con quello presentato dalla regione Lombardia e rubricato con n.r.g. 22/1995, sotto il profilo della incostituzionalità dell'art. 2, comma 1, della legge, nella parte in cui non vi si contemplava il parere delle regioni interessate nel procedimento di riduzione delle quote individuali spettanti ai produttori di latte bovino.

4. — Il Governo è poi intervenuto nuovamente con la decretazione di urgenza nel delicato settore *de quo*, adottando prima il d.-l. 15 marzo 1996, n. 124 e poi, reiterando il primo, adottando il d.-l. 16 maggio 1996, n. 260, impugnati con ricorsi n.r.g. 18 e 27/1996, pendenti avanti la ecc.ma Corte per la decisione, indi con il d.-l. 8 luglio 1996, n. 353, del pari impugnato con ricorso n.r.g. 33/1996, e pure esso in attesa di decisione, indi ancora con il d.-l. 6 settembre 1996, n. 463, impugnato con ricorso n.r.g. 41/1996, e infine con il d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552, impugnato con ricorso n.r.g. 47/1996, ora convertito nel provvedimento legislativo impugnato con il presente ricorso. Tale ultima disciplina, in specie e di nuovo: a) demanda all'AIMA, entro il 31 marzo 1996, questa volta (ribadendo quanto previsto con il decaduto decreto-legge n. 463/1996) «Acquisito da parte del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali il parere del Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali», la pubblicazione di un bollettino di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi loro spettanti delle quote latte 1995-1996 (art. 2, comma 1); b) stabilisce che, ai fini della trattenuta e del versamento del prelievo supplementare per il 1995-1996, gli acquirenti siano tenuti all'osservanza esclusivamente delle risultanze del predetto bollettino di aggiornamento (art. 2, comma 4); c) non si limita più a sospendere sino al 31 marzo 1997 l'efficacia dell'art. 2-bis del decreto-legge n. 727/1994 convertito con modificazioni in legge n. 46/1995 (art. 2, comma 2), (confermando anche qui il decaduto decreto-legge n. 463/1996) ma abroga definitivamente, a decorrere dal periodo 1995-1996, tale disciplina; d) detta disposizioni sulla tutela in via amministrativa dei produttori avverso le determinazioni del predetto bollettino di aggiornamento (art. 2, comma 3).

5. — La disciplina di cui all'art. 2 della legge n. 46/1995, dichiarata incostituzionale dalla Corte nella citata decisione n. 520/1995, è ora richiamata *ex novo*, in quanto l'art. 2, comma 1, del decreto oggi convertito non detta nuove e diverse modalità di confezionamento del bollettino, pur questa volta in presenza della previsione di un parere *ex post* del Comitato permanente delle politiche agricole, alimentari e forestali. Il parere di tale Comitato, istituito nel seno della Conferenza Stato-regioni ai sensi dell'art. 2, comma 6, della legge n. 491/1993, non appare sufficiente ad integrare l'intervento della Conferenza in sede consultiva, dalla Corte a suo tempo dichiarato indispensabile.

A prescindere da tale vizio procedurale, la disciplina in questione è da sé sola sufficiente, almeno in termini previsionali, a determinare il virtuale azzeramento della quota *B* nelle aziende di pianura, e in specie in quelle della regione ricorrente — ad un primo calcolo la quota *B* subirebbe infatti un brutale taglio del 74% circa — e una rilevante diminuzione della quota *A*.

In altre parole, il bollettino di cui all'art. 2, commi 1 e 4, del decreto-legge convertito, confermando quanto previsto dal decaduto decreto-legge n. 463/1996, sostituisce quelli preveduti dal regime normativo precedente, introduce un tardivo parere *ex post*, fuori termine e — come detto — insufficiente, del Comitato istituito nel seno della conferenza Stato-regioni, e in più assume una natura o almeno una forza particolare, in quanto esso ha valore di «accertamento definitivo» delle posizioni individuali dei produttori (art. 2, comma 1: v. *supra*, punto 4.a) e del pari di vincolo esclusivo nei confronti degli acquirenti (e per conseguenza delle aspettative patrimoniali dei produttori: art. 2, comma 4, e *supra*, punto 4.b).

Inoltre esso interviene a regolamentare con la predetta peculiare forza i rapporti produttivi nel settore con efficacia retroattiva, a campagna 1995/1996 conclusa, con disastrosi effetti su interi patrimoni aziendali e, non di mero riflesso, sulle attribuzioni regionali, dato che l'automatismo degli effetti comporta la virtuale spoliazione dei poteri regionali di indirizzo, programmazione e controllo del settore lattiero-caseario.

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

Per sovrammercato, la introduzione in via di urgenza di una disciplina solo ora «stabilizzata» con la conversione) sfavorevole nella sostanza e con efficacia retroattiva si accompagna alla individuazione (art. 2, comma 3 del decreto e *supra*, punto 4.d) di un regime di autotutela da ricorso estremamente penalizzante per gli operatori.

Di parzialmente nuova formulazione, rispetto a quanto previsto prima dal reiterato decreto-legge n. 463/1996, è poi l'art. 3 del decreto, i cui primi tre commi introducono irragionevoli e retroattivi meccanismi di compensazione, estremamente penalizzanti degli interessi della regione ricorrente.

In particolare, il comma 3, prescrive, limitatamente al periodo 1995-1996, il versamento del prelievo supplementare dovuto «sulla base di appositi elenchi redatti dall'A.I.M.A. a seguito della compensazione nazionale». La conseguenza è la grave riduzione della possibilità di procedere a compensazioni relative alla quota *B* per quelle regioni che, correttamente, come è stato per la ricorrente, non hanno adottato, successivamente all'entrata in vigore del regolamento CEE 797/85 e a quello successivo 2328/91, alcun piano contenente previsioni di incremento della produzione lattiero-casearia, a tutto vantaggio di quelle regioni che si sono già rese responsabili di illecito comunitario nella approvazione di piani in aumento.

L'art. 3 del decreto contempla poi un programma volontario di abbandono totale o parziale della produzione lattiera, previa corresponsione di una indennità (cfr. comma 4), nonché la successiva redistribuzione delle quote stesse ai produttori che ne facciano richiesta, secondo specifici criteri di priorità, la cui applicazione, nel testo originario del decreto doveva in ogni caso assicurare «che almeno il 50 per cento dei quantitativi sia attribuito nella regione o nella provincia autonoma di provenienza (cfr. comma 5), ed oggi, a seguito della conversione, deve assicurare che «i quantitativi siano totalmente riattribuiti nella regione o nella provincia autonoma di provenienza».

In specie, vengono individuate le seguenti categorie:

- a) giovani agricoltori di cui all'art. 4, comma 2, del decreto ministeriale n. 762 del 27 dicembre 1994;
- b) produttori con azienda ubicata nelle zone montane, di cui alla direttiva n. 75/268/CEE del Consiglio del 28 aprile 1975;
- c) produttori a cui è stata ridotta la quota *B* ai sensi dell'art. 2 della legge n. 46 del 1995, nei limiti della quota ridotta (e purché la loro produzione non superi le 200 tonnellate);
- c-bis*) (lettera introdotta dalla legge di conversione) altri produttori a cui è stata ridotta la quota *B* ai sensi dell'art. 2 del d.-l. 23 dicembre 1994, n. 727, convertito con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 1995, n. 46, nei limiti della quota ridotta.

Con il risultato di aggravare ulteriormente la già esistente irragionevole disparità di trattamento tra regioni e tra singoli produttori.

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

MOTIVI

1. — Con il presente ricorso viene proposta impugnazione avverso la legge di conversione di un decreto-legge (il n. 552/1996) già impugnato con ricorso pendente. Come codesta ecc.ma Corte ha da tempo affermato (sentenza n. 84/1996, ordinanze nn. 130 e 197 del 1996 e sentenza n. 270/1996), le censure proposte avverso il decreto-legge si trasferiscono sulla legge di conversione, non sostanzialmente modificativa del decreto convertito. Il gravame si intende dunque in larga misura (e salve le censure specificamente relative alla legge di conversione) proposto tuzioristicamente, anche se si inquadra in un complesso contesto normativo, derivante dalla stratificazione di una pluralità di norme, alcune frutto di decretazione di urgenza, altre di interventi del Parlamento che è eufemistico definire frettolosi.

Nel merito, si deve, in primo luogo, lamentare:

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

Nella parte che qui interessa, il decreto n. 552 del 1996 — come del resto i precedenti decreti reiterati — risultava privo dei requisiti essenziali della straordinarietà, necessità e urgenza che, ai sensi dell'art. 77 della Costituzione, condizionano la legittimità dell'adozione di decreti-legge da parte del Governo. Nessuna delle previsioni del decreto in materia di produzione lattiera, invero, appariva — almeno legittimamente (v. quanto si dirà, sul punto, al n. 3.1. del presente ricorso) finalizzata allo scopo di fronteggiare situazioni così chiaramente segnate dall'urgenza, da richiedere l'intervento di un atto adottato ai sensi dell'art. 77 della Costituzione e non il ricorso al normale iter legislativo di cui agli artt. 70 e seguenti. Si tratta infatti di aggiustamenti (per giunta illegittimi) o di peggioramenti delle previsioni dettate dalla legge 26 novembre 1992, n. 468 e dalla legge 24 febbraio 1995, n. 46, dei quali non è dato rinvenire, in alcun modo, l'urgenza. Urgenza che, del resto, è smentita già dal solo fatto che le previsioni dettate dal decreto riguardano una campagna lattiera già conclusa, e che la legge di conversione ha addirittura palesato che certe previsioni del decreto ben potevano trovare applicazione in un momento ben successivo (v. il termine introdotto nel nuovo testo dell'art. 3, comma 4).

In realtà, ci troviamo qui di fronte all'ennesimo episodio di illegittimo esercizio di un potere che la Costituzione ha concepito come eccezionale («straordinario»), e che invece viene sempre più frequentemente impiegato come strumento «ordinario» di produzione normativa primaria.

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

Tale carenza, come ha affermato la ricordata sentenza n. 29 del 1995, determina ora anche l'incostituzionalità dell'impugnata legge di conversione del decreto-legge n. 552 del 1996, sotto il profilo del ricorrere di uno specifico vizio *in procedendo*.

Non basta. Per quanto qui interessa il decreto-legge n. 552 del 1996 era, nel testo originario (le modifiche di cui alla legge di conversione, per questo profilo, ovviamente non interessano), è l'esatta fotocopia del precedente decreto-legge n. 463 del 1996, ad eccezione della cancellazione, in fine dell'alinea del nuovo comma 12 dell'art. 5 della legge n. 468 del 1992 (introdotto dall'art. 3, comma 1, dell'atto impugnato), dell'avverbio «prioritariamente», di tal che la previsione normativa, che recitava «La compensazione è effettuata secondo i seguenti criteri, prioritariamente e nell'ordine», recita ora: «La compensazione è effettuata secondo i seguenti criteri e nell'ordine». Trattavasi, come si vede, di modificazione meramente marginale, per non dire formale, che lasciava intatta la sostanza normativa del precedente decreto, sicché il decreto-legge n. 552 del 1996 poteva dirsi in senso proprio iterante il precedente (o per meglio dire: reiterante i precedenti), epperò violativo del limite (della provvisorietà imposto alla decretazione d'urgenza dell'art. 77 della Costituzione).

La legge impugnata, di conseguenza, provvede alla conversione di un decreto-legge che costituisce l'ultimo anello di una delle «catene» di reiterazioni (l'altra è quella conclusasi con il decreto-legge n. 542 del 1996, la cui legge di conversione viene essa pure impugnata dalla ricorrente che si sono strette attorno alla disciplina della produzione lattiera. Secondo una lettura corretta dei principi generali enunciati da codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 360 del 1996, la conversione in legge di decreti che reiterano precedenti atti dello stesso tipo deve ritenersi, però, costituzionalmente illegittima.

La menzionata pronuncia, invero, ha chiarito una volta per tutte che «la prassi della reiterazione» altera «i caratteri della stessa forma di governo e l'attribuzione della funzione legislativa ordinaria al Parlamento», travolgendo la logica stessa delle previsioni di cui all'art. 77 della Costituzione, che hanno disegnato uno strumento — il decreto-legge — caratterizzato dal tratto distintivo essenziale della provvisorietà.

Anche se la lettera della Costituzione potrebbe ingannare, però, «provvisori» non possono essere considerati i decreti-legge in quanto atti: un atto normativo (e quindi anche un decreto-legge), una volta che è stato adottato, è ormai entrato a far parte dell'ordinamento, e non potrebbe certo ritenersi immesso in esso a titolo solo «provvisorio».

Anche quando un atto normativo perde interamente efficacia, addirittura «sin dall'inizio», ciò che è provvisorio non è l'atto (che nell'ordinamento è stato ormai immesso e non può essere esserne «cancellato»), bensì il contenuto normativo dell'atto. Se così non fosse, non si comprenderebbe perché la stessa abrogazione incida non già sugli atti, bensì sulle norme in essi contenute.

Il vizio della reiterazione sta dunque nel fatto che un decreto-legge ha ripetuto i contenuti normativi di un decreto-legge precedente. In questo modo, infatti, si determinano la «stabilizzazione» di quei contenuti ed il loro consolidamento nel tempo, violando dunque il principio costituzionale della provvisorietà per sessanta giorni.

Proprio perché tale principio attiene alle norme e non all'atto, del resto, la reiterazione può considerarsi illegittima. In quanto atto, infatti, un decreto-legge resta comunque provvisorio anche se viene reiterato (*rectius*: se ne vengono reiterati i contenuti normativi): trascorsi inutilmente i sessanta giorni previsti in Costituzione, infatti, esso non determina più alcun effetto, e se le norme ivi contenute continuano ad applicarsi è sempre e solo in forza di un atto diverso, e cioè o della legge di conversione, o di un (peraltro illegittimo) decreto reiterante, in ogni caso, il decreto in quanto atto ha esaurito, decorso il termine costituzionale, i suoi effetti.

Da queste logiche premesse muove appunto la sentenza n. 360 del 1996, come risulta da almeno due decisive considerazioni.

Anzitutto, si esclude espressamente (punto 5. del *Considerato in diritto*) che «Il Governo, in caso di mancata conversione di un decreto-legge, possa riprodurre, con un nuovo decreto, il contenuto normativo dell'intero testo o di singole disposizioni del decreto non convertito», dimostrando, così, che è proprio (e solo) l'identità di contenuto normativo che determina il vizio.

In secondo luogo, la riferita pronuncia ha trasferito alcune questioni di legittimità costituzionale sollevate nei confronti di precedenti decreti-legge reiterati sul decreto reiterante, ma soltanto limitatamente ad una sola delle sue disposizioni, e ciò perché essa aveva «riprodotto il contenuto precettivo essenziale» di una disposizione dei decreti reiterati. Il vizio della reiterazione, dunque, affligge la norma, non l'atto.

Tali essendo i principi generali e le premesse logiche della pronuncia, deve considerarsi non vincolante l'affermazione di cui al punto 6. del *Considerato in diritto*, a tenore della quale il vizio di costituzionalità derivante dalla reiterazione, attenendo al procedimento, potrebbe essere «sanato» dalla conversione in legge. A parte la problematica armonizzazione di questa affermazione con quella della sentenza n. 29 del 1995, che ha ritenuto trasferibile sulla legge di conversione i vizi *in procedendo* del decreto-legge deve infatti osservarsi che, come risulta dai riportati passaggi qualificanti della pronuncia, la conversione non può eliminare il *vulnus* derivante dall'artificiale mantenimento in vita di contenuti precettivi che erano destinati a morte naturale entro sessanta giorni. E tanto poco lo può, quanto più si consideri che la Costituzione attribuisce al Parlamento un diverso e fisiologico strumento per rimediare alla mancata conversione: la «regolazione» dei «rapporti giuridici» sorti sulla base dei decreti non convertiti.

Che la riferita pronuncia sia recentissima non può incidere, evidentemente, sulla possibilità del raggiungimento delle diverse conclusioni qui prospettate, anche in considerazione del fatto che l'affermazione della «sanabilità» della reiterazione attraverso la conversione costituisce un mero *obiter dictum*, ininfluenza ai fini della decisione del merito della questione allora decisa da codesta ecc.ma Corte (questione attinente, appunto, ad un decreto-legge, e non già ad una legge di conversione).

Va qui precisato che la regione ricorrente non lamenta la pura e semplice violazione dell'art. 77 della Costituzione, bensì anche e soprattutto la lesione delle competenze costituzionali che ad essa sono riconosciute. È infatti anche attraverso la violazione dell'art. 77 della Costituzione da parte della legge impugnata che tale lesione si è consumata, poiché il Governo, illegittimamente esercitando le facoltà di cui all'art. 77 della Costituzione, ed il Parlamento, illegittimamente esercitando le connesse facoltà di conversione, hanno finito — come appresso si dimostrerà — per sottrarre alla regione il potere di regolare un settore come quello della produzione lattiera, che la

Costituzione, in una con la normativa ordinaria di trasferimento delle funzioni, *sine dubio* le affida nell'ambito della materia «agricoltura». Di qui, l'ammissibilità della relativa censura (cfr. sentenze nn. 32/1960; 64 e 183 del 1987; 272 e 302 del 1988; 87/1996).

Va infine sottolineato che il decreto impugnato, anche nel testo risultante dalla conversione, si occupa del profilo del rapporto Stato-regione nel procedimento di riduzione delle quote individuali spettanti ai produttori di latte bovino solo per aggiungere al comma 1 dell'art. 2 — come già il precedente n. 463/1996 — che il parere del Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali ha ad oggetto «i criteri per la riduzione delle quote individuali previste dall'art. 2, comma 1, della legge 24 febbraio 1995, n. 46».

Tale espressione non è che una addizione meramente formale al dato del precedente art. 2 del decreto-legge n. 353/1996, per il resto immutato dopo la reiterazione operata con il decreto-legge n. 463/1996.

Resta dunque intatta l'alternativa già prospettata nei precedenti ricorsi in *subjecta materia*, ricordati in narrativa: o gli atti di cui all'art. 2 comma 1 (e cioè i bollettini) sono atti di indirizzo generale, e allora per essi è necessario l'intervento della Conferenza Stato-regioni nel suo *plenum* (e non già nella versione dimidiata del Comitato); ovvero, essi sono «provvedimenti specifici» (secondo la formula della sentenza n. 520/1995), e allora occorre il parere delle singole regioni interessate.

In entrambi i casi, dunque, lo strumento consultivo previsto dal decreto-legge ora convertito, oltre che tardivo, è insufficiente ed illegittimo.

Poiché comunque nel frattempo il noto e temuto bollettino è stato pubblicato, non si vede il senso della previsione in questione.

3.1. — Specificamente viziati da illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 11, 47, 117 e 118 della Costituzione, sono poi i commi 1 e 4 dell'art. 2 del decreto-legge n. 552 del 1996, per come convertito dalla legge n. 642/1996. Come già detto in sede di ricorso avverso il decreto-legge n. 552 del 1996, quando non ancora convertito, va rilevato che il comma 1 prescrive che l'AIMA deve pubblicare appositi bollettini «di aggiornamento» degli elenchi dei produttori titolari di quota nonché delle quote di loro spettanza per il periodo 1995-1996 «entro il 31 marzo 1996». Tali bollettini costituiscono accertamento definitivo delle posizioni individuali, e sostituiscono «ad ogni effetto» i bollettini che l'AIMA ha precedentemente pubblicato per il periodo di riferimento. A sua volta, il comma 4 dispone che gli acquirenti del latte prodotto, ai fini della trattenuta e del versamento del prelievo supplementare, devono considerare esclusivamente le quote individuali risultanti dai bollettini di cui al comma 1.

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

Tali bollettini, però, riguardano — illogicamente — una campagna che si è già conclusa al momento in cui le disposizioni impugnate sono divenute operative (e a maggior ragione oggi che sono state «stabilizzate» dalla legge di conversione). Conseguentemente, i loro effetti sono da considerarsi retroattivi. La campagna di produzione del latte non coincide infatti con l'anno solare, ma va dal 1° aprile al 31 marzo. Sin dall'inizio, dunque, sin dal primo decreto della catena della reiterazione, i bollettini di cui all'art. 2, commi 1 e 4, erano concepiti come atti destinati a produrre effetti *pro praeterito tempore* (e cioè per la campagna 1995-1996 ormai conclusa), ed anzi era addirittura (non semplicemente prevedibile ma) scontato che la loro pubblicazione non avrebbe potuto praticamente intervenire nel brevissimo *spatium temporis* intercorrente fra l'entrata in vigore del primo decreto impugnato n. 24/1996 (17 marzo) e il successivo 31 marzo, data di conclusione della campagna 1995-1996.

A più forte ragione tale lagnanza vale avverso il decreto-legge n. 552/1996, entrato in vigore il 23 ottobre, e la legge di conversione ora impugnata.

In realtà, il nuovo strumento introdotto dal decreto («nuovo» perché, nonostante il *nomen iuris* di «bollettino», produce effetti assolutamente inediti) era dall'origine — appunto — destinato ad operare solo per il passato, senza alcuna possibilità di utilizzazione per il futuro.

In questo modo si determina una pluralità di violazioni delle menzionate previsioni costituzionali. Anzitutto, viene violato, in una con gli artt. 117 e 118 della Costituzione (che definiscono l'ambito di attribuzioni delle regioni) e con l'art. 41 (che impone il controllo e l'indirizzo della produzione privata solo a fini sociali, che sono però qui del tutto assenti, come può facilmente evincersi da quanto appresso si considera, l'art. 11 della Costituzione atteso che la ricordata scansione temporale delle campagne di produzione del latte è fissata dal regolamento CEE n. 804/68. Disciplinare retroattivamente, a campagna da tempo conclusa, le posizioni individuali dei singoli produttori significa violare la lettera e lo spirito della normativa comunitaria. Questa, infatti, prevedendo una

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

È proprio allo scopo di assicurare quella corretta e programmata gestione, del resto, che l'art. 4, comma 2, della legge n. 468/1992 aveva previsto in via generale che i bollettini fossero pubblicati entro il 31 gennaio di ciascun anno: che senso avrebbe avuto una pubblicazione successiva alla conclusione della campagna, quando i produttori hanno già determinato i loro obiettivi, ovvero li hanno già raggiunti?

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

Violati, parallelamente, sono, di nuovo, in una con l'art. 41 della Costituzione, gli artt. 117 e 118. Le regioni, alle quali la stessa sentenza n. 520/1995 riconosce un ruolo preminente nel governo del settore lattiero-caseario, sono totalmente spossessate delle loro attribuzioni programmatiche dagli effetti retroattivi dei nuovi bollettini, che determinano conseguenze del tutto incontrollabili sia per i produttori che per l'ente territoriale preposto — come detto — al governo del settore. Il paradosso di uno strumento concepito quale mezzo di programmazione (il bollettino) che si trasfigura in mezzo di registrazione di realtà pregresse (il nuovo bollettino creato dai commi 1 e 4 dell'art. 2) è evidente. Ed è un paradosso che determina una palese illegittimità costituzionale, nella misura in cui da esso consegue la sottrazione alle regioni di qualunque facoltà di governo e programmazione della produzione lattiera, che viene assunta come un dato riferito al passato, e non come un obiettivo proiettato (come dovrebbe essere) nel futuro.

Così stando le cose, si potrebbe anche osservare che, ove all'impugnata legge di conversione del decreto-legge fosse stata davvero sottesa un'urgenza, questa non avrebbe potuto che stare nell'intenzione di determinare effetti retroattivi su di una campagna di produzione lattiera già da tempo conclusa: proprio questa, e non altra, è infatti la conseguenza della previsione normativa qui censurata. Ciò, però, in aperta violazione della Costituzione e delle norme interposte che ne integrano le previsioni (in particolare, del menzionato regolamento CEE n. 804/68 e della legge n. 468/1992), perché — come si è rilevato — la disciplina retroattiva della campagna 1995-1996 ha leso le attribuzioni regionali e violato i precetti comunitari. Se urgenza davvero vi era, dunque, era un'urgenza incostituzionale, epperò non assumibile quale legittimo fondamento dell'uso di un potere di decretazione d'urgenza. Tanto, ad ulteriore conferma delle censure già formulate, in riferimento agli artt. 77, 117 e 118, al punto n. 2 del presente ricorso.

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

L'art. 2, comma 3, del decreto-legge n. 552 del 1996, per come convertito dalla legge impugnata, definisce un discutibile — sotto tutti i profili — regime di ricorsi.

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

Si considerino infatti le seguenti anomalie:

il *dies a quo* dei ricorsi amministrativi in opposizione da proporre all'AIMA è incerto, non essendo chiaro se la pubblicazione menzionata nel comma 3 dell'art. 2 sia la diffusione del bollettino a cura della regione (la conoscenza degli operatori non può certo avere luogo nello stesso giorno) o la riproduzione di esso in Bollettino ufficiale della regione;

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

il ricorso giurisdizionale sembra essere possibile, sia in caso di silenzio-rigetto da parte dell'AIMA che di reiezione esplicita, solo dopo la pronuncia sul ricorso amministrativo in opposizione, con il risultato che si tenta di operare una restrizione neppure troppo occulta della tutela giurisdizionale, in ispregio non solo alle disposizioni costituzionali citate in epigrafe, ma altresì ai principi della riforma del processo amministrativo operata con legge n. 1034/1971.

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

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

infine, poiché gli accertamenti da effettuare a seguito dei ricorsi in opposizione e dei ricorsi giurisdizionali amministrativi richiederanno tempi medio-lunghi, le compensazioni previste dall'art. 3 dello stesso decreto non potranno essere effettuate nei tempi stabiliti dal secondo comma (ancor più brevi di quelli preveduti dal decreto-legge n. 353/1996). Gli operatori si troveranno dunque nell'alternativa, distruttiva dei loro diritti di difesa, di non impugnare per incassare le compensazioni, anche in presenza di errori o abusi, o di impugnare, correndo il rischio di restare privi di incassi per mesi o per anni, pur con riferimento a consegne già eseguite nella campagna conclusa.

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

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

La legge impugnata, non introducendo alcun nuovo criterio per il riparto dei tagli alla sovrapproduzione nazionale di latte, non può non sottendere il richiamo alla disciplina contenuta nell'art. 2 della legge n. 46/1965, pur calandola in uno strumento amministrativo (il «nuovo» bollettino) dotato — come si è detto — di una forza assolutamente peculiare. Ne deriva che devono essere riproposte (come già si è fatto in occasione dell'impugnazione dei dd.-ll. nn. 124, 260, 353, 463 e 552 del 1996) in questa nuova ottica censure a suo tempo formulate contro l'art. 2 della legge n. 46/1995, e ora rilegittimate e dotate di nuovo vigore, nonostante la decisione n. 520/1995, anche alla luce della retroattività contestata *sub* 3.1.

La regione ricorrente non ha adottato, dopo il 12 marzo 1995, data di entrata in vigore del Regolamento CEE n. 797/85, che insieme al successivo 2328/1991 disciplina i piani di sviluppo e di miglioramento, alcun piano contenente previsioni di incremento della produzione lattiero-casearia.

Tale correttezza di comportamento viene così penalizzata, e al contrario l'illecito comunitario commesso da altre regioni viene premiato, anziché sanzionato.

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

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

L'illegittimità costituzionale prospettata *sub* 4.1 può configurarsi anche come violazione degli artt. 3 e 41, in riferimento agli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, per la discriminatoria quanto ingiustificata penalizzazione degli operatori agricoli del settore lattiero-caseario della regione ricorrente, non fondata su alcun ragionevole parametro classificatorio, ed anzi imperniata su di un parametro espressamente vietato e configurato come un disvalore dalla normativa comunitaria. La compressione o peggio la soppressione della attività produttiva pregiudica non solo gli stessi operatori colpiti, ma anche, e non di riflesso, la effettività della funzione legislativa e amministrativa regionale, vanificata nella sua sostanza.

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

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

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

Orbene, la statuizione della Corte ha bensì avuto l'effetto di introdurre additivamente nell'art. 2 della legge n. 46/1995 il parere regionale non originariamente inclusovi dal legislatore statale. Ma tale inserimento valeva per il procedimento ordinario di produzione del bollettino. Nel caso di specie, invece, i decreti nn. 124, 260, 353, 463 ed oggi il d.-l. n. 552 del 1996, pure nel testo risultante dalla conversione, hanno previsto la adozione di un bollettino unico nel suo genere, dotato — come si è detto — di una forza speciale (essendo conclusivo per i produttori e definitivo per gli acquirenti) e addirittura assoggettato ad una tutela rafforzata contro impugnative dei soggetti da esso pregiudicati. Come già rilevato, rispetto a tale specie di bollettino, ridisciplinato nel procedimento, nella forza, negli effetti, nella tutela, il legislatore governativo avrebbe dunque dovuto prevedere, secondo il facilmente comprensibile precetto della Corte, l'intervento partecipativo regionale in vista dell'adozione del bollettino, cioè appunto a valle del decreto-legge, ma per effetto delle previsioni da contenersi in esso, in vista del riparto dei tagli da praticare.

Viceversa, il legislatore, ricadendo nel suo comportamento di sempre, non ha previsto alcun individualizzato intervento regionale in tale fase. Già in riferimento ai dd.-ll. nn. 124, 260, 353 e 463 del 1996, precedentemente impugnati, a tale titolo non valeva la seduta del Comitato permanente per le politiche agricole, alimentari e forestali del 15 febbraio 1995, in cui il Ministro ha semplicemente preannunciato il ricorso ad un nuovo decreto-legge, il cui testo era predisposto in versione diversa da quella poi emanata, senza fornire alcuna indicazione sulle operazioni da porre concretamente in essere. Con ciò il Ministro non solo non ha adempiuto all'onere di informazione della Conferenza Stato-regioni circa i lineamenti generali della politica legislativa, ma comunque non ha soddisfatto le prescrizioni della Corte quanto al procedimento di riduzione. Il che è fattualmente confermato dalla avvenuta predisposizione di un bollettino, durante la elaborazione del quale le regioni, e in specie la ricorrente e le altre interessate dai tagli, non sono state consultate ad alcun titolo.

Né — si ribadisce — tale parere individuale avrebbe potuto essere surrogato da sedi di consultazione collegiale quali il Comitato permanente (v. a tal proposito il verbale della seduta del 25 gennaio 1995 dal quale si evince che il parere è stato reso, con l'astensione oltretutto dell'Assessore della regione Lombardia, più con riferimento al decreto-legge da adottarsi (ancorché poi adottato in ben diversa stesura), che non ai criteri per la riduzione delle quote). In riferimento al decreto-legge n. 260/1996, nonché ai successivi decreti-legge della «catena» a quanto risulta, il Governo non ha proceduto neppure all'adozione del menzionato e — censurato — procedimento.

Nel decreto-legge n. 353/1996, la previsione la cui assenza era a suo tempo lamentata nei primi ricorsi avverso il decreto-legge n. 124/1996 e il decreto-legge n. 260/1996, e comparsa, tardivamente quanto inefficacemente, ed è stata ribadita nel decreto-legge n. 463/1996, nel decreto-legge n. 552/1996 e nella legge di conversione ora impugnata. Tardivamente, perché il termine per il bollettino era ed è scaduto ed esso, pur in ritardo ulteriore, è stato effettivamente pubblicato, senza che il parere prescritto ora per allora sia stato reso; inefficacemente perché non si vede che effetto la previsione possa produrre, data la tardività di essa rispetto al bollettino. Salvo che il legislatore non abbia avuto in occasione del decreto-legge n. 353/1996, e tuttora non abbia, l'ingenuità (o la cattiva coscienza) di ritenere che il parere possa essere espresso ora per allora in funzione di sanatoria, che a livello di procedimenti costituzionalmente disciplinati non dovrebbe essere ammissibile.

5. — *Violazione degli artt. 3, 97, 11, 41, 117 e 118 della Costituzione.*

Quanto all'art. 3, anche per come ora convertito in legge n. 642/1996, esso contempla, al comma 3, limitatamente alla stagione 1995-1996 già conclusa, il versamento del prelievo supplementare dovuto, sulla base di elenchi redatti dall'AIMA a seguito della compensazione nazionale. Parallelamente, l'art. 3, comma 1, sostituendo l'art. 5, comma 12, della legge n. 468/1992, prevede che «qualora si determinino le condizioni per l'applicazione della compensazione nazionale» essa è disposta dall'AIMA.

Non è dato comprendere cosa il caotico e contraddittorio, più ancora che rapsodico, legislatore nazionale abbia così voluto significare. La lettera delle disposizioni impugnate sembrerebbe mostrare che egli abbia inteso che, così come era previsto dalla legge n. 468/1992, la compensazione nazionale sia meramente eventuale: tale compensazione è infatti destinata a compiersi solo «qualora» se ne determinino le «condizioni». Non si può però trascurare che il 26 agosto è stato pubblicato il decreto-legge n. 440/1996, con il quale la compensazione nazionale è rimasta la sola ammessa, e che le sue previsioni sono state reiterate con il d.-l. 23 ottobre 1996, n. 542, ora convertito in legge n. 649 del 1996.

Che si è inteso dunque fare? Si è voluto abrogare ciò che si era con altro decreto contemporaneamente previsto? Ci si è ricreduti? Ci si è semplicemente «dimenticati di ciò che contemporaneamente si stava facendo»?

In realtà, si è creata una enorme confusione, in violazione dei principi costituzionali di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione, determinando l'impossibilità per gli enti di governo del settore — *in primis* per le regioni — di agire sulla base di un quadro normativo chiaro. Delle due, comunque, l'una: o qui si è inteso confermare quanto previsto dal decreto-legge n. 440/1996 e dal decreto-legge n. 542/1996, oppure si è inteso ritornare alla disciplina previgente. Nel primo caso, la relativa previsione deve considerarsi illegittima per i motivi già evidenziati dalla regione Veneto in sede di ricorso avverso tali provvedimenti legislativi.

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

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

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

Tornando all'alternativa prima prospettata: se si è inteso, qui, tornare invece alla disciplina previgente, confermando cioè un doppio livello di compensazione, nel quale a quello sulla base provinciale gestito dalle APL si affianca, o piuttosto si sovrappone, quello nazionale, deve dirsi che i guasti prodotti dalle quote e dai loro meccanismi attuativi, a seguito della legge n. 46/1995, vengono aggravati.

I produttori veneti, infatti, già penalizzati dal legislatore nazionale per le modalità di riparto dei tagli della produzione giudicate proceduralmente scorrette da codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 520/1995, si ritroveranno in una condizione di molto minore (se non inesistente) probabilità, rispetto a quelli di altre regioni avvantaggiate o meno penalizzate, di operare una pur limitata compensazione relativa alla quota *B* (ridotta a seguito della legge n. 46/1995), a vantaggio di altre regioni in cui, pur avendo i relativi produttori superato, spesso di gran lunga, la somma delle quote *A* e *B* senza subire peraltro alcuna riduzione per effetto della legge n. 46/1995, i margini di compensazione sono molto più elevati.

Col risultato che la irragionevole disparità di trattamento tra regioni e tra singoli produttori si aggrava: la casuale appartenenza alla associazione di una zona produttiva ha effetti sulla compensazione, a prescindere da ogni ragionevole correlazione con l'effettiva differenza, su base individuale e/o regionale, tra quota assegnata in base alle norme comunitarie e eccedenza prodotta. Con il che, identici comportamenti produttivi degli operatori e comportamenti amministrativi delle regioni (all'atto della approvazione di piani in aumento) sono trattati diversamente in modo casuale o addirittura penalizzante.

Di qui, oltre che la violazione degli artt. 3 e 97, la lesione dei principi del diritto comunitario e della sfera di competenze legislative e amministrative regionali.

Si aggiunga che, anche sotto questo profilo, la retroattività di una disciplina che interviene ad anno di riferimento concluso ha effetti abnormi e aggrava la già latente irragionevolezza.

L'art. 3, comma 5, sempre nella stessa ottica e incorrendo nelle stesse illegittimità, introduce infine una redistribuzione di quote, a titolo oneroso, secondo priorità penalizzanti per il Veneto e per i suoi produttori. Con il risultato dell'ulteriore aggravamento degli squilibri descritti.

Rispetto a quanto previsto dal testo originario del decreto-legge n. 552 del 1996, la legge di conversione qui impugnata non altera il pregiudizio per la ricorrente e, conseguentemente, il *vulnus* alla Costituzione. L'inserimento, nella disposizione da ultima citata, della lettera *c-bis*), infatti, conferma (e, anzi ancor più ribadisce) che lo Stato ha voluto riservarsi integralmente la determinazione analitica delle categorie di produttori beneficiari della riassegnazione di quote. In questo modo, però, si è sottratto alla regione, pur titolare di competenze costituzionalmente garantite in materia, qualunque potere di governo del settore, non foss'altro attraverso la manovra della riassegnazione in favore dell'una o dell'altra categoria di produttori, in ragione delle esigenze regionali della produzione lattiera.

Si badi: che si tratti di esigenze regionali è addirittura, paradossalmente e — diremmo — autolesionisticamente, riconosciuto dallo stesso legislatore statale. La legge qui impugnata, infatti, ha modificato il comma 5 dell'art. 3 del decreto n. 552 del 1996, disponendo che le quote da riassegnare ai sensi del precedente comma 4 siano riassegnate non più solo al 50% ma per l'intero «nella regione o nella provincia autonoma di provenienza». Ciò significa, puramente e semplicemente, che lo stesso legislatore statale per un verso vuole mantenere intoccato il livello di produzione lattiera nella singola regione anche a seguito della riassegnazione delle quote di cui all'art. 3, comma 4. Per l'altro, illegittimamente, conferma (e anzi, con la riferita, ora ancor più analitica previsione di criteri di priorità di assegnazione, aggrava) l'espropriazione di qualunque potere decisionale e programmatico della regione in materia di riassegnazione delle quote. Potere, questo, il cui esercizio è tanto più necessario, quanto più si consideri che solo la regione è in grado di stabilire con coerenza ed efficienza quali categorie di produttori siano, in ragione delle specifiche esigenze del territorio, meritevoli della riassegnazione delle quote. Di qui, la violazione degli indicati parametri costituzionali (artt. 3, 97, 11, 41, 117 e 118 della Costituzione), per irragionevolezza e contraddittorietà della previsione normativa; violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione; violazione della sfera di competenze della regione in materia di agricoltura; violazione dell'esigenza (rilevante in forza della normativa comunitaria) dell'ordinato governo della produzione lattiera, anche in riferimento all'interesse dei singoli produttori operanti nel territorio regionale.

In questo contesto, illegittima ed incoerente, per le stesse ragioni, è anche la previsione del comma 5-*bis* dell'art. 3 del decreto-legge n. 552 del 1996, introdotto dall'impugnata legge di conversione.

Tale disposizione prevede infatti che l'AIMA riassegna le quote nell'ambito della regione di provenienza sulla base delle domande presentate entro un termine (che dev'essere fissato dalla stessa AIMA!) «non inferiore a tre mesi». Se non sono presentate domande, ovvero se esse sono inferiori alla disponibilità, l'AIMA provvede ad assegnare le quote su base nazionale. In questo modo, però, si lega la quantità di quote-latte assegnata alla regione alla discrezionale decisione dell'AIMA sul termine di presentazione delle domande, nonché al dato meramente estrinseco ed accidentale della tempestiva presentazione delle domande medesime da parte dei produttori operanti sul territorio regionale. Il che significa, tuttavia, che, sotto l'apparenza di una relativa liberalizzazione, si conferisce all'AIMA il potere di gestire una surrettizia forma di compensazione nazionale del tutto accidentale, casuale e non programmata, a prescindere da qualunque coinvolgimento nel relativo procedimento della regione interessata.

6. — *Violazione degli artt. 3, 5, 11, 24, 41, 77, 97, 113, 117 e 118 della Costituzione.*

Per le ragioni sopra indicate, nonché per quelle già esposte nei ricorsi con i quali a suo tempo si sono impugnati i decreti-legge appresso menzionati, risultano costituzionalmente illegittimi, per violazione degli invocati parametri costituzionali, i commi 3 e 5 della legge qui impugnata, nella parte in cui fanno salvi, rispettivamente, gli effetti prodotti dai d.-l. 15 marzo 1996, n. 124 e 16 maggio 1996, n. 260; nonché dal d.-l. 8 luglio 1996, n. 353 e 6 settembre 1996, n. 463. Trattavasi, infatti, di decreti-legge radicalmente illegittimi, i cui effetti non potrebbero essere, *contra Constitutionem*, fatti salvi dal legislatore, neppure in sede di conversione di altro decreto-legge. È chiaro infatti che la «sanatoria» degli effetti prodotti da decreti-legge non convertiti vale esclusivamente a rimediare — appunto — alla mancata conversione, e non potrebbe trasformarsi in una sorta di «assoluzione» parlamentare dai vizi di legittimità costituzionale dai quali i decreti non convertiti erano, comunque, afflitti.

7. — In estrema sintesi, il provvedimento legislativo qui impugnato, nella parte che interessa, è ispirato alla *ratio* di individuare, quale strumento attuativo delle contestate scelte di merito contenute nell'art. 2 della legge n. 46/1995, un bollettino assolutamente unico nel suo genere e munito di caratteri del tutto speciali: la retroattività rispetto alla campagna ormai conclusa (art. 2, comma 1 del decreto per come convertito), la definitività rispetto ai produttori (*ibidem*) e agli acquirenti (comma 4), la non definitività nel senso amministrativo del termine (per impugnarlo giurisdizionalmente occorre infatti avere previamente esperito il rimedio amministrativo in opposizione avanti l'AIMA: comma 3), la non sostituibilità con strumenti autocertificativi precedentemente introdotti dal Governo sempre in via di urgenza (comma 2), la capacità di precludere persino le compensazioni dovute in base alla disciplina comunitaria se l'operatore lo abbia attaccato con impugnazioni, per tutta la durata di tempo necessaria per definirle.

Per altro verso, si prevede una disciplina della compensazione e delle quote latte (art. 3) del tutto dimentica delle esigenze e delle attribuzioni regionali, e si fanno salvi gli effetti dei decreti-legge già *ab origine* illegittimi (art. 1, commi 3 e 5, della legge di conversione).

Per tutto questo, le previsioni della legge di conversione impugnata che riguardano la produzione lattiera appaiono complessivamente e nella loro integrità costituzionalmente illegittime per i vizi sopra esposti.

8. — Dopo l'entrata in vigore dell'impugnata legge di conversione, il caotico legislatore statale ha ritenuto di ripetere quanto già disposto dall'art. 3, comma 1, del decreto-legge convertito. Tale ripetizione è quasi interamente testuale, atteso che di quella previsione normativa è stato eliminato semplicemente il primo periodo. Tanto, all'art. 2, comma 168 (*sic!*) della legge 23 dicembre 1996, n. 662, essa pure impugnata dalla ricorrente con separato ricorso.

Al comma 170 della stessa legge, poi, si riproduce in parte l'art. 3, comma 3, del decreto-legge convertito dalla legge qui impugnata, epperò con alcune modificazioni. In particolare: si elimina il riferimento alla compensazione nazionale da parte dell'AIMA; si proroga il termine per il versamento del prelievo supplementare da parte degli acquirenti al 31 gennaio 1997 (questa proroga, peraltro, era stata già disposta dalla legge qui impugnata); si aggiunge la previsione della trasmissione alle regioni e alle province autonome degli elenchi redatti dall'AIMA a seguito della compensazione nazionale.

Queste novità normative, ovviamente, non possono spiegare alcun effetto sul presente ricorso, atteso che la declaratoria di incostituzionalità qui auspicata opererebbe anche *pro praeterito tempore*, laddove le innovazioni di cui alla legge n. 662 del 1996 operano solo *de futuro*.

9. — Non si può, in chiusura, non richiamare l'attenzione sulla sconcertante vicenda normativa consumatasi dopo l'entrata in vigore della legge qui impugnata. Con l'art. 2, comma 172 (*sic!*) della legge 23 dicembre 1996, n. 662, infatti, sono stati fatti salvi (fra gli altri) gli effetti prodotti dal decreto-legge n. 552 del 1996.

Tale incredibile previsione normativa si segnala per due ragioni: anzitutto, perché sono stati fatti salvi gli effetti di un decreto già convertito; in secondo luogo, perché la sanatoria ha riguardato solo gli artt. 2 e 3. Il significato di tutto questo è assolutamente oscuro, e non è dato divinare che cosa abbia inteso fare l'improvvido e confuso legislatore statale. In particolare, non si comprende che cosa mai voglia dire salvare gli effetti di un decreto-legge, quando questo è già stato convertito!

Non basta. Dopo l'entrata in vigore della legge n. 662 del 1996, il legislatore, evidentemente consapevole dell'assurdità della previsione di cui sopra, ha disposto che «Il comma 172 dell'art. 2 è soppresso». A parte la formula qui utilizzata (in che senso una disposizione normativa può essere «soppressa» anziché «abrogata»!), ciò che lascia sconcertati è che la «soppressione» sia stata disposta... da un decreto-legge (art. 10, comma 9, del d.-l. 31 dicembre 1996, n. 669)! Con il che il Governo ha finito per intervenire, con un proprio decreto-legge, sulla scelta parlamentare (non conta, qui, dire quanto ragionevole) di salvare o meno gli effetti di un diverso decreto-legge.

La ricorrente non ha interesse a censurare, innanzi a codesta ecc.ma Corte costituzionale, i vizi di costituzionalità così determinatisi. Non può fare a meno, tuttavia, di rilevare che anche questa vicenda dimostra, una volta di più, l'irrazionalità, la casualità, la confusione degli interventi legislativi in materia di produzione lattiera. Irrazionalità, casualità e confusione che sono evidenti nella legge qui impugnata, e che impongono, una volta per tutte, un intervento di codesta ecc.ma Corte costituzionale che ripristini la legalità costituzionale violata in questa delicata (e socialmente importantissima) materia.

P. Q. M.

Si chiede che la ecc.ma Corte voglia, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge 20 dicembre 1996, n. 642 di conversione del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552, «Interventi urgenti nei settori agricoli e fermo biologico della pesca per il 1996», con riguardo ai commi 1, 3 e 5.

Milano-Roma, addì 18 gennaio 1997

Avv. prof. FERRARI - avv. prof. LUCIANI

n. 13

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 gennaio 1997
(della regione Veneto)*

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge di conversione, con modificazioni, del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552 - Prevista pubblicazione, da parte dell'AIMA, entro il 31 marzo 1996, di appositi bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo 1995-1996 - Attribuzione a tali bollettini, integralmente sostitutivi di quelli precedenti, della efficacia di accertamento definitivo delle posizioni individuali, con effetto vincolante anche nei confronti degli acquirenti, ai fini della trattenuta e del versamento supplementare eventualmente dovuto - Adozione di un sistema di impugnazioni avverso le determinazioni dell'AIMA, che, data la confermata esclusione dell'autocertificazione dei quantitativi prodotti, già prevista da legge precedente, e la evidente impraticabilità della pur prevista opposizione (ma con applicazione del silenzio-rifiuto alla scadenza di un termine di soli trenta giorni) alla stessa AIMA, costringe gli interessati, nella loro generalità, a ricorrere all'autorità giurisdizionale, con conseguenti prolungate e onerose incertezze - Imposizione di un sistema, riguardo alla consentita compensazione tra le maggiori e minori quantità di prodotto consegnate, accentrato sull'AIMA e da effettuarsi solo a livello nazionale, con pregiudizio per gli interessi dei produttori veneti - Effettuazione della compensazione, da parte dell'AIMA (con obbligo, per gli acquirenti di versare il dovuto prelievo supplementare entro il 31 gennaio 1997) tenendo conto dell'esito dei ricorsi, con la conseguente impossibilità per gli interessati che hanno proposto i ricorsi, di avvalersi della compensazione - Impossibilità, inoltre, di un efficace esercizio, da parte della regione ricorrente, anche riguardo alla compensazione delle quote, dei suoi poteri di programmazione, governo e controllo del settore - Attribuzione all'AIMA, a partire dal 1° gennaio 1997, anche della definizione dei criteri di redistribuzione (con confluenza delle quote liberate in un fondo nazionale) dei programmi di volontario abbandono della produzione - Lamentato contrasto della normativa statale, in tutti gli aspetti su esposti, con le norme dei regolamenti comunitari (in particolare nn. 804/1968 e 856/1984) circa i tempi (dal 1° aprile al 31 marzo dell'anno successivo) delle campagne lattiere - Insuscettibilità del decreto-legge n. 552, in quanto emanato in difetto dei presupposti di provvisorietà e straordinaria necessità ed urgenza, ad essere convertito - Deducibilità di tali violazioni da parte della regione ricorrente, giacché esse toccano le competenze della stessa nella materia dell'agricoltura - Violazione, infine, del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni, per la non prevista partecipazione delle regioni ai procedimenti relativi alla riduzione delle quote individuali, partecipazione non adeguatamente salvaguardata dal previsto parere, da rendersi, riguardo alla adottata normativa, per tramite del Ministero delle risorse agricole, dal Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali - Richiamo alle sentenze nn. 520/1995, 360/1996, 29/1995, 32/1960, 64 e 183/1987, 272 e 302/1988, 87/1996 nonché all'ordinanza n. 165/1995.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disposizioni della legge di conversione, con modificazioni, del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552 - Confermata validità e salvezza degli atti e provvedimenti adottati e degli effetti prodottisi e dei rapporti giuridici sorti sulla base dei dd.-ll. 15 marzo 1996, n. 124, 16 maggio 1996, n. 260, 8 luglio 1996, n. 353, e 6 settembre 1996, n. 463. Insuscettibilità delle norme di detti decreti (artt. 2 e 3) concernenti l'attuazione del regime comunitario della produzione lattiera, e già impugnate con precedenti ricorsi, in quanto radicalmente illegittime (e non soltanto perché contenute in decreti-legge non convertiti), a venire comprese nella sanatoria.

(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 552, artt. 2 e 3, convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1996, n. 642, art. 1, commi 3 e 5).

(Cost., artt. 3, 5, 11, 24, 41, 77, 97, 113, 117 e 118).

Ricorso della regione del Veneto, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta Regionale, on. dr. Giancarlo Galana, rappresentata e difesa, come da delega in calce al presente atto, ed in virtù di deliberazione di g.r. n. 84 del 14 gennaio 1997, di autorizzazione a stare in giudizio, dagli avv.ti Romano Morra e proff. Giuseppe Ferrari e Massimo Luciani, ed elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultimo, in Roma, Lungotevere delle Navi n. 30, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza tranne nei punti in cui si fa riferimento a «regione Veneto» (anziché a «regione Lombardia»), a «produttori veneti» (anziché a «produttori lombardi») e a «Veneto» (anziché a «Lombardia»). (Reg. ord. n. 12/1997).

97C0115

n. 14

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 gennaio 1997
(della regione Lombardia)*

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina - Conversione in norma di legge, senza modifiche, dell'art. 11 del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 542, a sua volta riproduttivo di identiche disposizioni dell'art. 11 dell'abrogato d.-l. 8 agosto 1996, n. 440 - Confermata salvezza degli effetti prodotti e dei rapporti sorti sulla base del d.-l. 8 agosto 1996, n. 440 - Criteri da osservarsi riguardo alla compensazione tra le maggiori o minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle Associazioni di produttori, già consentita dall'art. 5, commi da 5 a 9 della legge 26 novembre 1992, n. 468, con conseguente sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente possibile esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Applicabilità di tali disposizioni, in via totalmente retroattiva, ad una campagna di produzione ormai conclusa, con violazione sia della lettera che dello spirito della normativa comunitaria (regolamento CEE n. 804/1968) per cui la campagna lattiera va dal 1° aprile al 31 marzo e deve essere programmata anticipatamente - Impossibilità, con l'innalzamento della procedura di compensazione a livello nazionale e la mancata sostituzione del soppresso livello di compensazione a livello provinciale di associazioni, con una istanza regionale, che le eccedenze locali di produzione trovino adeguati aggiustamenti, con conseguente grave pregiudizio per gli interessi degli agricoltori della regione Lombardia e, di riflesso, per i diritti della stessa regione ad esercitare le proprie competenze programmatiche del settore, e altresì con lesione del precetto costituzionale che impone il controllo e l'indirizzo della produzione privata a fini sociali - Insuscettibilità del decreto-legge n. 542, in quanto emanato in difetto dei presupposti di provvisorietà e straordinaria necessità ed urgenza, ad essere convertito, e degli effetti prodotti e dei rapporti sorti sulla base del decreto-legge n. 440/1996, a venire sanati - Deducibilità, da parte della regione ricorrente, di tali violazioni giacché anch'esse incidono sulle competenze delle stesse in materia di agricoltura, per rispetto delle quali sulla normativa *de qua* avrebbe dovuto essere quanto meno richiesto il loro parere - Richiamo alle sentenze nn. 520/1995, 29/1995, 360/1996, 32/1960, 64 e 183/1987, 272 e 302/1988 e 87/1996 ed inoltre all'ordinanza n. 165/1995.

**(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 542, art. 11, convertito in legge 23 dicembre 1996, n. 649, art. 1, comma 2).
(Cost., artt. 5, 11, 41, 77, 117 e 118).**

Ricorso della regione Lombardia, in persona del presidente *pro-tempore* della Giunta regionale, on. dr. Roberto Formigoni, rappresentata e difesa, come da delega a margine del presente atto, ed in virtù di deliberazione di g.r. del 17 gennaio 1997, di autorizzazione a stare in giudizio, dagli avv. ti proff. Giuseppe Franco Ferrari e Massimo Luciani, ed elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultimo, in Roma, Lungotevere delle Navi n. 30, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per le dichiarazioni di illegittimità costituzionale della legge 23 dicembre 1996 n. 649 (pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* 23 dicembre 1996 n. 300), di conversione in legge con modificazioni del d.-l. 23 ottobre 1996 n. 542, «Differimento di termini previsti da disposizioni legislative in materia di interventi in campo economico e sociale»;

quanto all'art. 1, comma 1, in quanto converte l'art. 11, rubricato «Regime comunitario di produzione lattiera», comma 1, in cui si dispone la cessazione dell'applicazione della procedura di compensazione a livello provinciale di cui all'art. 5, commi 5-9, legge n. 468/1992;

comma 2, in cui si prescrive che versamenti e restituzioni delle somme trattenute dagli acquirenti a titolo di prelievo supplementare siano effettuati a seguito di compensazione nazionale da parte dell'AIMA;

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

nonché quanto all'art. 1, comma 2, in quanto fa salvi gli effetti prodotti e i rapporti sorti sulla base del d.-l. 8 agosto 1996, n. 440.

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

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

Poiché peraltro il regolamento CEE del Consiglio n. 804/68, del 27 giugno 1968, contemplava la periodica rideterminazione delle quote nazionali spettanti all'Italia, i commi 6-8 dello stesso art. 2 assegnavano alle Regioni il compito di vigilare sulla effettiva produzione dei singoli operatori e di comunicare all'AIMA per l'aggiornamento del bollettino le eventuali situazioni di quota assegnata superiore a quella effettiva, e al Ministro dell'agricoltura e foreste, acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni e sentite le organizzazioni professionali maggiormente rappresentative, in caso di eccedenza delle quantità attribuite ai produttori alla stregua dei commi 2 e 3 rispetto alle quote nazionali individuate in sede comunitaria, di stabilire con proprio decreto i criteri generali per il pieno allineamento con le quote nazionali nell'arco di un triennio. Lo stesso ottavo comma imponeva che, con riferimento alle riduzioni obbligatorie della quota B, si tenesse conto «dell'esigenza di mantenere nelle aree di montagna e svantaggiate la maggior quantità di produzione lattiera».

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

La legge di conversione 46/1995 ha innovato il decreto come segue:

a) ha previsto [art. 2, comma 1, lett. O. a)] la riduzione della quota A non in produzione, almeno qualora essa ecceda il 50% della quota A attribuita;

b) dopo avere confermato la riduzione della quota B [lett. a)], ha escluso [lett. b)] da entrambe le riduzioni i produttori non solo titolari di stalle ubicate in zone di montagna, ma anche quelli operanti «nelle zone svantaggiate e ad esse equiparate nonché nelle isole»;

c) ha consentito (art. 2, comma 2-bis) che i produttori che abbiano ottenuto, anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 468/1992, l'approvazione di un piano di sviluppo o di miglioramento zootecnico da parte della regione e che lo abbiano realizzato, possano chiedere la assegnazione di una quota corrispondente all'obiettivo di produzione indicato nel piano medesimo, in sostituzione delle quote A e B.

Più in generale il decreto-legge 727/1994 e la legge n. 46/1995 hanno soppresso la previa consultazione della Conferenza tra Stato e regioni, rimettendo la istruttoria e la predisposizione del piano di rientro esclusivamente all'istanza ministeriale. Inoltre, la normativa ha introdotto un meccanismo di autocertificazione delle produzioni, in base al quale gli acquirenti sono autorizzati a considerare i quantitativi autocertificati dai produttori.

3. — La legge n. 46/1995 insieme con il decreto-legge convertito veniva impugnata dalla regione del Veneto con ricorso rubricato n. 23/1995, con allegazione di numerosi profili di incostituzionalità. Codesta ecc.ma Corte, a seguito di discussione nella pubblica udienza del 23 novembre 1995, con decisione n. 520 del 28 dicembre 1995 accoglieva il predetto ricorso, in una con quello presentato dalla regione Lombardia e rubricato con n.r.g. 22/1995, sotto il profilo della incostituzionalità dell'art. 2, comma 1, della legge, nella parte in cui non vi si contemplava il parere delle Regioni interessate nel procedimento di riduzione delle quote individuali spettanti ai produttori di latte bovino.

4. — Il Governo è poi intervenuto nuovamente con la decretazione di urgenza nel delicato settore *de quo*, adottando prima il d.l. 15 marzo 1996 n. 124 e poi, reiterando il primo, adottando il d.l. 16 maggio 1996 n. 260, impugnati con ricorsi n.r.g. 18 e 27/1996, pendenti avanti la ecc.ma Corte per la decisione, e poi con il decreto-legge n. 353/1996, esso pure impugnato con il ricorso n.r.g. 33/1996, che in specie:

a) demandava all'AIMA, entro il 31 marzo 1996, questa volta «Acquisito da parte del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali il parere del Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali», la pubblicazione di un bollettino di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi loro spettanti delle quote latte 1995-1996 (art. 2, comma 1);

b) stabiliva che, ai fini della trattenuta e del versamento del prelievo supplementare per il 1995-1996, gli acquirenti fossero tenuti all'osservanza delle risultanze del predetto bollettino di aggiornamento (art. 2, comma 4);

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

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

5. — Senza attendere la scadenza del decreto-legge 353, il Governo ha poi fatto ulteriormente ricorso alla decretazione di urgenza (sempre in assenza dei presupposti costituzionalmente prescritti), dettando la disciplina contenuta nell'art. 11 del decreto-legge n. 440/1996, esso pure impugnato con ricorso n.r.g. 38/1996, inserita in un contesto eterogeneo, il cui minimo comune denominatore si fatica a ravvisare in non meglio specificati interventi in campo economico e sociale».

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

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

Infine, il terzo comma prescriveva che, ove, in esito a compensazioni già effettuate a livello provinciale, gli acquirenti avessero già provveduto al rimborso ai produttori alla stregua dell'abrogato art. 5, comma 8, della legge n. 468/1992, dovessero fare luogo a nuove trattenute, salva, in caso di impossibilità, l'applicazione dell'art. 7 legge n. 468/1992 (Misure urgenti nel settore lattiero-caseario). Identica disciplina è stata dettata dal d.l. 23 ottobre 1996, n. 542 (adottato dopo la scadenza di quello sopra descritto), decreto convertito con la legge qui impugnata.

Anche la nuova disciplina è tuttavia illegittima per i seguenti

MOTIVI

1. — Con il presente ricorso viene proposta impugnazione avverso la legge di conversione di un decreto-legge (il n. 542/1996) che ne reitera un altro (il n. 440/1996) già impugnato con ricorso pendente. Come codesta ecc.ma Corte ha da tempo affermato (sentenza n. 84/1996, ordinanza n. 130 e 197 del 1996 e sentenza n. 270/1996), le censure proposte avverso il decreto-legge si trasferiscono sull'eventuale decreto-legge reiterante, e poi sulla legge di conversione, non sostanzialmente modificativa del decreto convertito. Il gravame si intende dunque in larga misura (e salve le censure specificamente relative alla legge di conversione) proposto tuzioristicamente, anche se si inquadra in un complesso contesto normativo, derivante dalla stratificazione di una pluralità di norme, alcune frutto di decretazione di urgenza, altre di interventi del Parlamento che è eufemistico definire frettolosi.

2. — Nel merito, si deve, in primo luogo, rilevare che il decreto-legge convertito dalla legge impugnata utilizza nuovamente, come già accadde per altri precedenti — analoghi — interventi essi pure (asseritamente) d'urgenza, la «tecnica» della previsione di effetti retroattivi delle nuove disposizioni introdotte nella materia della produzione lattiera. Tanto, infatti, è già avvenuto con i decreti-legge nn. 124, 260, 353 e 440 del 1996, che hanno completamente stravolto la disciplina dei bollettini cui i produttori debbono fare riferimento per dimensionare la propria attività, incidendo su una campagna di produzione del latte già conclusa. Tali illegittimi interventi retroattivi sono stati già censurati dalla ricorrente innanzi a codesta ecc.ma Corte costituzionale, che deve tuttora pronunciarsi sui relativi ricorsi.

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

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

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

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

atteso che la ricordata scansione temporale delle campagne di produzione del latte è fissata dal regolamento CEE n. 804/68. Disciplinare retroattivamente, a campagna da tempo conclusa, le posizioni individuali dei singoli produttori significa violare la lettera e lo spirito della normativa comunitaria. Questa, infatti, prevedendo una data periodizzazione delle campagne di produzione del latte, intende far sì che si realizzi una gestione corretta e programmata della produzione lattiera medesima, che deve essere calibrata proprio su detta periodizzazione. Sconvolgimenti a *posteriori* della disciplina di settore come quello determinato dalle disposizioni impugnate sono dunque radicalmente contrari alla normativa comunitaria (e conseguentemente all'ordine costituzionale dei rapporti fra Stato e regioni, che quella normativa contribuisce a definire).

È proprio allo scopo di assicurare quella corretta e programmata gestione, del resto, che la legge n. 468/1992 aveva previsto in via generale un articolato sistema di compensazione, che ora viene travolto e stravolto dalle disposizioni impugnate.

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

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

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

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

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

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

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

3. — Violato, altresì, è l'art. 77, in riferimento agli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione. Il decreto 542 del 1996 — come del resto i precedenti decreti reiterati — risultava privo dei requisiti essenziali della straordinarietà, necessità e urgenza che, ai sensi dell'art. 77 Cost., condizionano la legittimità dell'adozione di decreti-legge da parte del Governo.

Infatti ove al decreto ora convertito fosse stata davvero sottesa un'urgenza, questa non avrebbe potuto che stare nell'intenzione di determinare effetti retroattivi su di una campagna di produzione lattiera già da tempo conclusa: proprio questa, e non altra, è infatti la conseguenza delle previsioni normative qui censurate. Ciò, però, in aperta violazione della Costituzione e delle norme interposte che ne integrano le previsioni (in particolare, del menzionato Regolamento CEE n. 804/68 e della legge n. 468/1992), perché — come si è rilevato — la disciplina retroattiva della campagna 1995-1996 ha leso le attribuzioni regionali e violato i precetti comunitari. Se urgenza davvero vi era, dunque, era un'urgenza incostituzionale, e perciò non assumibile quale legittimo fondamento dell'uso di un potere di decretazione d'urgenza.

In realtà, ci troviamo qui di fronte all'ennesimo episodio di illegittimo esercizio di un potere che la Costituzione ha concepito come eccezionale («straordinario»), e che invece viene sempre più frequentemente impiegato come strumento «ordinario» di produzione normativa primaria.

Mancano perciò del tutto quei presupposti costituzionali della decretazione d'urgenza la cui carenza è, dalla più recente giurisprudenza costituzionale, ritenuta censurabile (sentenza n. 29/1995), specie quando sia evidente e conclamata (sentenza 165/1995), come nella specie è. Tale carenza, come ha affermato la ricordata sentenza n. 29 del 1995, determina ora anche l'incostituzionalità dell'impugnata legge di conversione del decreto-legge n. 552 del 1996, sotto il profilo del ricorrere di uno specifico vizio *in procedendo*.

Non basta. Per quanto qui interessa il decreto-legge n. 542 del 1996 era l'esatta fotocopia del precedente decreto-legge n. 440 del 1996, sicché poteva dirsi in senso proprio iterante il precedente (o per meglio dire: reiterante i precedenti), epperò violativo del limite (della provvisorietà) imposto alla decretazione d'urgenza dall'art. 77 della Costituzione.

La legge impugnata, di conseguenza, provvede alla conversione di un decreto legge che costituisce l'ultimo anello di una delle «catene» di reiterazioni (l'altra è quella conclusasi con il decreto-legge n. 552 del 1996, la cui legge di conversione viene essa pure impugnata dalla ricorrente) che si sono strette attorno alla disciplina della produzione lattiera. Secondo una lettura corretta dei principi generali enunciati da codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 360 del 1996, la conversione in legge di decreti che reiterano precedenti atti dello stesso tipo deve ritenersi, però, costituzionalmente illegittima.

La menzionata pronuncia, invero, ha chiarito una volta per tutte che «la prassi della reiterazione» altera «i caratteri della stessa forma di governo e l'attribuzione della funzione legislativa ordinaria al Parlamento», travolgendo la logica stessa delle previsioni di cui all'art. 77 Cost., che hanno disegnato uno strumento — il decreto-legge — caratterizzato dal tratto distintivo essenziale della provvisorietà.

Anche se la lettera della Costituzione potrebbe ingannare, però, «provvisori» non possono essere considerati i decreti-legge in quanto atti: un atto normativo (e quindi anche un decreto-legge), una volta che è stato adottato, è ormai entrato a far parte dell'ordinamento, e non potrebbe certo ritenersi immesso in esso a titolo solo «provvisorio».

Anche quando un atto normativo perde interamente efficacia, addirittura «sin dall'inizio», ciò che è provvisorio non è l'atto (che nell'ordinamento è stato ormai immesso e non può essere esserne «cancellato»), bensì il contenuto normativo dell'atto. Se così non fosse, non si comprenderebbe perché la stessa abrogazione incida non già sugli atti, bensì sulle norme in essi contenute.

Il vizio della reiterazione sta dunque nel fatto che un decreto legge ha ripetuto i contenuti normativi di un decreto legge precedente. In questo modo, infatti, si determinano la «stabilizzazione» di quei contenuti ed il loro consolidamento nel tempo, violando dunque il principio costituzionale della provvisorietà per sessanta giorni.

Proprio perché tale principio attiene alle norme e non all'atto, del resto, la reiterazione può considerarsi illegittima. In quanto atto, infatti, un decreto-legge resta comunque provvisorio anche se viene reiterato (*rectius*: se ne vengono reiterati i contenuti normativi): trascorsi inutilmente i sessanta giorni previsti in Costituzione, infatti, esso non determina più alcun effetto, e se le norme ivi contenute continuano ad applicarsi è sempre e solo in forza di un atto diverso e cioè o della legge di conversione, o di un (peraltro illegittimo) decreto reiterante, in ogni caso, il decreto in quanto atto ha esaurito, decorso il termine costituzionale, i suoi effetti.

Da queste logiche premesse muove appunto la sentenza n. 360 del 1996, come risulta da almeno due decisive considerazioni.

Anzitutto, si esclude espressamente (punto 5. del *Considerato in diritto*) che «Il Governo, in caso di mancata conversione di un decreto-legge, possa riprodurre, con un nuovo decreto, il contenuto normativo dell'intero testo o di singole disposizioni del decreto non convertito», dimostrando, così, che è proprio (e solo) l'identità di contenuto normativo che determina il vizio.

In secondo luogo, la riferita pronuncia ha trasferito alcune questioni di legittimità costituzionale sollevate nei confronti di precedenti decreti legge reiterati sul decreto reiterante, ma soltanto limitatamente ad una sola delle sue disposizioni e ciò perché essa aveva «riprodotto il contenuto precettivo essenziale» di una disposizione dei decreti reiterati. Il vizio della reiterazione, dunque, affligge la norma, non l'atto.

Tali essendo i principi generali e le premesse logiche della pronuncia, deve considerarsi non vincolante l'affermazione di cui al punto 6. del *Considerato in diritto* a tenore della quale il vizio di costituzionalità derivante dalla reiterazione, attenendo al procedimento, potrebbe essere «sanato» dalla conversione in legge. A parte la problematica armonizzazione di questa affermazione con quella della sentenza n. 29 del 1995, che ha ritenuto trasferibile sulla legge di conversione i vizi *in procedendo* del decreto-legge, deve infatti osservarsi che, come risulta dai riportati passaggi qualificanti della pronuncia, la conversione no/n può eliminare il *vulnus* derivante dall'artificiale mantenimento in vita di contenuti precettivi che erano destinati a morte naturale entro sessanta giorni. E tanto poco

lo può, quanto più si consideri che la Costituzione attribuisce al Parlamento un diverso e fisiologico strumento per rimediare alla mancata conversione: la «regolazione» dei «rapporti giuridici» sorti sulla base dei decreti non convertiti.

Che la riferita pronuncia sia recentissima non può incidere, evidentemente, sulla possibilità del raggiungimento delle diverse conclusioni qui prospettate, anche in considerazione del fatto che l'affermazione della «sanabilità» della reiterazione attraverso la conversione costituisce un mero *obiter dictum*, ininfluenza ai fini della decisione del merito della questione allora decisa da codesta ecc.ma Corte (questione attinente, appunto, ad un decreto-legge, e non già ad una legge di conversione).

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

4. — Dopo l'entrata in vigore dell'impugnata legge di conversione, il caotico legislatore statale ha ritenuto di ripetere testualmente quanto già disposto dall'art. 11 del decreto legge convertito. Tanto, all'art. 2, commi 166, 167 e 169 (sic!) della legge 23 dicembre 1996 n. 662, essa pure impugnata dalla ricorrente con separato ricorso. Questa singolare novità normativa, ovviamente, non può spiegare alcun effetto sul presente ricorso, atteso che la declaratoria di incostituzionalità qui auspicata opererebbe anche *pro praeterito tempore* laddove le innovazioni di cui alla legge n. 662 del 1996 operano solo *de futuro*.

5. — Non si può, in chiusura, non richiamare l'attenzione sulla sconcertante vicenda normativa consumatasi dopo l'entrata in vigore della legge qui impugnata. Con l'art. 2, comma 172 (sic!) della legge 23 dicembre 1996 n. 662, infatti, sono stati fatti salvi (fra gli altri) gli effetti prodotti dal decreto-legge n. 440 del 1996.

Tale incredibile previsione normativa si segnala per due ragioni: anzitutto, perché sono stati fatti salvi gli effetti di un decreto già convertito; in secondo luogo, perché la sanatoria ha riguardato solo gli artt. 2 e 3. Il significato di tutto questo è assolutamente oscuro, e non è dato divinare che cosa abbia inteso fare l'improvvido e confuso legislatore statale. In particolare, non si comprende che cosa mai voglia dire salvare gli effetti di un decreto legge, quando questo è già stato convertito!

Non basta. Dopo l'entrata in vigore della legge n. 662 del 1996, il legislatore, evidentemente consapevole dell'assurdità della previsione di cui sopra, ha disposto che «Il comma 172 dell'art. 2 è soppresso». A parte la formula qui utilizzata (in che senso una disposizione normativa può essere «soppressa» anziché «abrogata»!), ciò che lascia sconcertati è che la «soppressione» sia stata disposta... da un decreto-legge (art. 10, comma 9, del d.-l. 31 dicembre 1996 n. 669)! Con il che il Governo ha finito per intervenire, con un proprio decreto legge, sulla scelta parlamentare (non conta, qui, dire quanto ragionevole) di salvare o meno gli effetti di un diverso decreto legge.

La ricorrente non ha interesse a censurare, innanzi a codesta ecc.ma Corte costituzionale, i vizi di costituzionalità così determinatisi. Non può fare a meno, tuttavia, di rilevare che anche questa vicenda dimostra, una volta di più, l'irrazionalità, la casualità, la confusione degli interventi legislativi in materia di produzione lattiera. Irrazionalità, casualità e confusione che sono evidenti nella legge qui impugnata, e che impongono, una volta per tutte, un intervento di codesta ecc.ma Corte costituzionale che ripristini la legalità costituzionale violata in questa delicata (e socialmente importantissima) materia.

P. Q. M.

Si chiede che l'ecc.ma Corte voglia, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge 23 dicembre 1996 n. 649 di conversione del d.-l. 8 agosto 1996, n. 440, «Differimento di termini previsti da disposizioni legislative in materia di interventi in campo economico e sociale», con riguardo all'art. 11, commi 1, 2 e 3.

Milano-Roma, addì 18 gennaio 1997.

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

N. 15

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 gennaio 1997
(della regione Veneto)*

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina - Conversione in norma di legge, senza modifiche, dell'art. 11 del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 542, a sua volta riproduttivo di identiche disposizioni dell'art. 11 dell'abrogato d.-l. 8 agosto 1996, n. 440 - Confermata salvezza degli effetti prodotti e dei rapporti sorti sulla base del d.-l. 8 agosto 1996, n. 440 - Criteri da osservarsi riguardo alla compensazione tra le maggiori o minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle Associazioni di produttori, già consentita dall'art 5, commi da 5 a 9, legge 26 novembre 1992, n. 468, con conseguente sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente possibile esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Applicabilità di tali disposizioni, in via totalmente retroattiva, ad una campagna di produzione ormai conclusa, con violazione sia della lettera che dello spirito della normativa comunitaria (regolamento CEE n. 804/1968) per cui la campagna lattiera va dal 1° aprile al 31 marzo e deve essere programmata anticipatamente - Impossibilità, con l'innalzamento della procedura di compensazione a livello nazionale e la mancata sostituzione del soppresso livello di compensazione a livello provinciale di associazioni, con una istanza regionale, che le eccedenze locali di produzione trovino adeguati aggiustamenti, con conseguente grave pregiudizio per gli interessi degli agricoltori della regione Veneto e, di riflesso, per i diritti della stessa regione ad esercitare le proprie competenze programmatiche del settore, e altresì con lesione del precetto costituzionale che impone il controllo e l'indirizzo della produzione privata a fini sociali - Insuscettibilità del decreto-legge n. 542, in quanto emanato in difetto dei presupposti di provvisorietà e straordinaria necessità ed urgenza, ad essere convertito, e degli effetti prodotti e dei rapporti sorti sulla base del decreto-legge n. 440/1996, a venire sanati - Deducibilità, da parte della regione ricorrente, di tali violazioni giacché anch'esse incidono sulle competenze delle stesse in materia di agricoltura, per rispetto delle quali sulla normativa *de qua* avrebbe dovuto essere quanto meno richiesto il loro parere - Richiamo alle sentenze nn. 520/1995, 29/1995, 360/1996, 32/1960, 64 e 183/1987, 272 e 302/1988 e 87/1996 ed inoltre all'ordinanza n. 165/1995.

(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 542, art. 11, convertito in legge 23 dicembre 1996, n. 649, art. 1. comma 2).

(Cost., artt. 5, 11, 41, 77, 117 e 118).

Ricorso della Regione del Veneto, in persona del presidente *pro-tempore* della Giunta regionale on. dott. Giancarlo Galan, rappresentata e difesa, come da delega in calce al presente atto, ed in virtù di deliberazione di g.r. n. 84 del 14 gennaio 1997, di autorizzazione a stare in giudizio, dagli avv.ti Romano Morra e proff. Giuseppe Franco Ferrari e Massimo Luciani, ed elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultimo, in Roma, Lungotevere delle Navi n. 30, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il seguito del testo del ricorso della regione Veneto è perfettamente eguale a quello della regione Lombardia (n. 14 r.r. 1997) sopra interamente pubblicato.

97C0117

n. 20

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 febbraio 1997
(della regione Lombardia)*

Agricoltura - Disposizioni di legge collegata alla legge finanziaria riguardanti, sotto diversi profili, l'attuazione del regime comunitario di produzione lattiera - Illegittimità costituzionale delle stesse derivata dal loro inserimento in una legge (come la legge n. 662/1996) composta di soli tre articoli, a loro volta suddivisi in un numero sterminato (più di duecento ciascuno) di commi - Violazione del principio costituzionale, ribadito anche dai regolamenti parlamentari, che, con l'esigere che le leggi vengano approvate «articolo per articolo», postula che esse siano anche redatte in modo che questa esigenza non venga elusa - Indiretta incidenza anche sulla conoscibilità della legge quale diritto del cittadino e della persona - Inidoneità e inadeguatezza dei «controlli interni delle Camere» ad evitare tali violazioni - Richiami a sentenze nn. 364/1988 e 379/1996.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge collegata alla legge finanziaria - Salvezza degli effetti prodotti e dei rapporti giuridici sorti sulla base dell'art. 11 dei decreti-legge 8 agosto 1996, n. 440, e 23 ottobre 1996, n. 542, e degli artt. 2 e 3 dei decreti-legge 6 settembre 1996, n. 463, e 23 ottobre 1996, n. 552 - Lamentata lesione delle competenze delle regioni Lombardia e Veneto in materia di agricoltura - Denunciate violazioni, altresì, in quanto incidono su tali competenze, dei principi posti riguardo ai regimi di produzione lattiera dai regolamenti comunitari, nonché dei principi costituzionali stabiliti a garanzia della ragionevolezza, del diritto di agire e difendersi in giudizio, dell'iniziativa economica, del buon andamento della pubblica amministrazione e dei presupposti e limiti della decretazione di urgenza - Interesse delle regioni ricorrenti a sollevare la questione in quanto, anche se le suindicate norme, in accoglimento dei ricorsi proposti contro i decreti-legge nn. 542 e 552, anche dalle regioni Lombardia e Veneto (ricorsi nn. 14 e 15, e 12 e 13 reg. ric. 1997, in seguito alle conversioni in leggi operata con le leggi nn. 649 e 642/1996), fossero riconosciute illegittime, la permanenza in vigore dell'impugnato comma 172 della legge n. 662 potrebbe vanificare la pronuncia della Corte - Irrilevanza della «soppressione» dello stesso comma 172, disposta dall'art. 10, comma 9, del d.-l. 31 dicembre 1996, n. 669.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge collegata alla legge finanziaria - Criteri da osservarsi riguardo alla consentita compensazione tra le maggiori e le minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle associazioni di produttori, già prevista dall'art. 5, commi da 5 a 9, della legge 26 novembre 1992, n. 468, con sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo, per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Categorie di produttori (zone di montagna, zone svantaggiate ecc.) in favore delle quali, nell'ordine, la compensazione va effettuata - Previsione che gli acquirenti, limitatamente al periodo 1995-1996, versino, entro il 31 gennaio 1997, sulla base di appositi elenchi redatti dall'AIMA a seguito della predisposta compensazione nazionale e trasmessi alle regioni e alle province autonome, il prelievo supplementare - Lamentata incidenza sui diritti e interessi degli allevatori lombardi, la tutela dei quali non sarebbe incompatibile con l'imposizione della compensazione delle quote a livello nazionale ma solo se questa fosse preceduta e coordinata con una precedente compensazione a livello locale - Conseguente impossibilità di un efficace esercizio, da parte delle regioni, anche riguardo alla compensazione delle quote, dei suoi poteri di programmazione, governo e controllo del settore - Contrasto con le norme dei regolamenti comunitari (in particolare nn. 804/1968 e 856/1984) circa i tempi (dal 1° aprile al 31 marzo dell'anno successivo) delle campagne lattiere, e con il principio, più volte affermato dalla Corte del Lussemburgo (per tutte, in procedimento C-1/94, sentenza 11 agosto 1995), secondo cui gli interventi nazionali incidenti in modo limitativo sulle attività e capacità delle imprese, non possono, per preminenti esigenze di certezza e di garanzia dell'iniziativa economica, essere retroattivi - Irragionevole disparità di trattamento tra regioni e singoli produttori - Deducibilità di tali violazioni da parte della regione Lombardia, giacché toccano le competenze della stessa in materia di agricoltura, per rispetto delle quali avrebbe dovuto essere quanto meno previsto il suo parere sulla normativa *de qua* - Richiamo alla sentenza n. 520/1995.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge collegata alla legge finanziaria - Confermata abrogazione dell'art. 2-bis del d.-l. 23 dicembre 1994, n. 727 (convertito con legge 24 febbraio 1995, n. 46) che in caso di contenzioso e nelle more dell'accertamento definitivo delle posizioni individuali degli allevatori riguardo alle «quote latte», consentiva di autocertificare le produzioni - Conseguente aggravamento, a scapito dei produttori e, di riflesso, dei poteri delle regioni in materia, del già più volte contestato regime processuale dei ricorsi degli interessati avverso i bollettini AIMA.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge collegata alla legge finanziaria - Vendite e affitti di «quote latte» - Possibilità di stipularli entro il 31 dicembre di ciascun anno, con obbligo di darne comunicazione, utilizzando gli appositi moduli AIMA, entro dieci giorni, alla stessa AIMA e alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano - Efficacia di tali atti a partire dal periodo successivo a quello in cui è avvenuta la stipulazione - Facoltà delle parti, inoltre, di concordare, limitatamente al periodo 1996-1997, sino al 15 gennaio 1997, dandone comunicazione a regioni e a province autonome, che le vendite e gli affitti stipulati entro il 31 dicembre 1996, abbiano effetto, previo accertamento, da parte della regione o della provincia autonoma, che il cedente non abbia utilizzato la quota ceduta, anche per tale periodo - Esclusione, a decorrere dal periodo 1996-1997, che l'acquisto di una quota latte da parte di un produttore comporti riduzione delle quote precedentemente spettanti al produttore medesimo - Lamentata ingiustificata estromissione delle regioni di produzione, in quanto private, sia riguardo al procedimento previsto per le vendite e gli affitti, sia in ordine alla definizione delle conseguenze degli acquisti di quote, di ogni discrezionalità, dalla possibilità, intervenendovi, di armonizzare, al loro interno, il governo del settore con i valori della iniziativa economica.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 2, commi 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173 e 174).

(Cost., artt. 2, 3, 11, 24, 41, 72, primo comma, 97, 113, 117 e 118).

Ricorso della regione Lombardia, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta regionale, on. dott. Roberto Formigoni, rappresentata e difesa, come da delega a margine del presente atto, ed in virtù di deliberazione di g.r. del 17 gennaio 1997, di autorizzazione a stare in giudizio, dagli avv. ti proff. Giuseppe Franco Ferrari e Massimo Luciani, ed elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultimo, in Roma, Lungotevere delle Navi n. 30, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge 23 dicembre 1996, n. 662, pubblicata nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 303, del 28 dicembre 1996 («Misure di razionalizzazione della finanza pubblica»);

quanto all'art. 2, comma 188, che, con effetto dal periodo 1995-96 di regolamentazione della produzione di latte dispone la cessazione dell'applicazione della procedura di compensazione di cui all'art. 5, commi 5-9, della legge 26 novembre 1992 n. 468 e l'inefficacia degli adempimenti svolti ai sensi delle predette disposizioni;

all'art. 2, comma 167, che dispone che i versamenti e le restituzioni delle somme trattenute dagli acquirenti a titolo di prelievo supplementare siano effettuati a seguito di una procedura di compensazione nazionale da parte dell'AIMA, con addebito degli interessi al tasso legale sulle somme residue spettanti ai produttori;

all'art. 2, comma 168, che individua i criteri della compensazione;

all'art. 2, comma 169, che stabilisce che gli acquirenti che abbiano disposto la restituzione delle somme ai produttori procedano a nuove trattenute di pari importo nei confronti dei produttori;

all'art. 2, comma 170, che impone il versamento del prelievo supplementare per il periodo 1995-1996 entro il 31 gennaio 1997, sulla base di elenchi redatti dall'AIMA a seguito della compensazione nazionale;

all'art. 2, comma 171, che dispone l'abrogazione, dal periodo 1995-1996, dell'art. 2-bis del d.-l. 23 dicembre 1994, n. 727, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 1995, n. 46;

all'art. 2, comma 172, che fa salvi gli effetti prodotti ed i rapporti giuridici sorti sulla base dell'art. 11 dei dd.-ll. 8 agosto 1996, n. 440 e 23 ottobre 1996, n. 542, e degli articoli 2 e 3 dei dd.-ll. 6 settembre 1996, n. 463 e 23 ottobre 1996, n. 552;

all'art. 2, comma 173, che ha disposto la sostituzione dell'art. 10, comma 6, della legge n. 468 del 1992, prevedendo un nuovo regime della vendita e dell'affitto delle quote latte;

all'art. 2, comma 174, che ha previsto che l'acquisto di una quota latte da parte di un produttore non comporta la riduzione delle quote già a lui spettanti.

FATTO

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

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

Poiché peraltro il regolamento CEE del Consiglio n. 804/1968, del 27 giugno 1968, contemplava la periodica rideterminazione delle quote nazionali spettanti all'Italia, i commi 6-8 dello stesso art. 2 assegnavano alle regioni il compito di vigilare sulla effettiva produzione dei singoli operatori e di comunicare all'AIMA per l'aggiornamento del bollettino le eventuali situazioni di quota assegnata superiore a quella effettiva, e al Ministro dell'agricoltura e foreste, acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni e sentite le organizzazioni professionali maggiormente rappresentative, in caso di eccedenza delle quantità attribuite ai produttori alla stregua dei commi 2 e 3 rispetto alle quote nazionali individuate in sede comunitaria, di stabilire con proprio decreto i criteri generali per il pieno allineamento con le quote nazionali nell'arco di un triennio. Lo stesso comma 8 imponeva che, con riferimento alle riduzioni obbligatorie della quota B, si tenesse conto «dell'esigenza di mantenere nelle aree di montagna e svantaggiate la maggior quantità di produzione lattiera».

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

La legge di conversione n. 46/1995 ha innovato il decreto come segue:

a) ha previsto [art. 2, comma 1, lett. O.a)] la riduzione della quota A non in produzione, almeno qualora essa ecceda il 50% della quota A attribuita;

b) dopo avere confermato la riduzione della quota B [lett. a)], ha escluso [lett. b)] da entrambe le riduzioni i produttori non solo titolari di stalle ubicate in zone di montagna, ma anche quelli operanti «nelle zone svantaggiate e ad esse equiparate nonché nelle isole»;

c) ha consentito (l'art. 2, comma 2-bis) che i produttori che abbiano ottenuto, anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 468/1992, l'approvazione di un piano di sviluppo o di miglioramento zootecnico da parte della regione e che lo abbiano realizzato, possano chiedere la assegnazione di una quota corrispondente all'obiettivo di produzione indicato nel piano medesimo, in sostituzione delle quote A e B.

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

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

3. — La legge n. 46/1995 insieme con il decreto-legge convertito veniva impugnata dalla regione Lombardia con ricorso rubricato 22/1995, con allegazione di numerosi profili di incostituzionalità. Codesta ecc.ma Corte, a seguito di discussione nella pubblica udienza del 23 novembre 1995, con decisione n. 520 del 28 dicembre 1995 accoglieva il predetto ricorso, in una con quello presentato dalla regione Veneto e rubricato con n. r.g. 23/1995, sotto il profilo della incostituzionalità dell'art. 2, comma 1, della legge, nella parte in cui non vi si contemplava il parere delle regioni interessate nel procedimento di riduzione delle quote individuali spettanti ai produttori di latte bovino.

4. — Il Governo è poi intervenuto nuovamente con la decretazione di urgenza nel delicato settore *de quo*, adottando prima il d.-l. 15 marzo 1996 n. 124 e poi, reiterando il primo, adottando il d.-l. 16 maggio 1996 n. 260, impugnati dalla ricorrente con ricorsi n. r.g. 18 e 27/1996, pendenti avanti la ecc.ma Corte per la decisione, indi con il d.-l. 8 luglio 1996 n. 353, del pari impugnato dalla regione della Lombardia con ricorso n. r.g. 32/1996, e pure esso in attesa di decisione, il d.-l. 8 agosto 1996 n. 440 e il d.-l. 6 settembre 1996 n. 463, e infine con i dd.-ll. 23 ottobre 1996, nn. 542 e 552.

Tali ultimi due decreti-legge, da ultimo, sono stati convertiti, rispettivamente, nelle leggi 20 dicembre 1996 n. 642 e 23 dicembre 1996 n. 649, entrambe impugnate con ulteriori ricorsi notificati in data 20 gennaio 1997.

I decreti legge successivi alla legge n. 46 del 1995 appartengono a due nuove «catene» di decreti reiterati: una saldatasi con la legge di conversione del decreto-legge n. 542 del 1996 (legge n. 649 del 1996); l'altra saldatasi con la legge di conversione del decreto-legge n. 552 del 1996 (legge n. 642 del 1996), entrambe, come si è detto, impugnate con ricorsi notificati in data 20 gennaio 1997.

La prima catena è relativa alle previsioni sulle procedure di compensazione (in particolare, all'eliminazione delle procedure previste dalla legge n. 468 del 1992, sostituite da una compensazione nazionale gestita dall'AIMA), nonché alle modalità e ai tempi dei prelievi e delle restituzioni. La seconda catena riguarda, in particolare, la disciplina dei bollettini dei produttori titolari di quota; la fissazione dei criteri di effettuazione della compensazione; le modalità della compensazione medesima; la disciplina dell'abbandono della produzione; i termini per la cessione delle quote latte.

Queste due catene, ancorché distinte, sono interconnesse, e — per le ragioni già esposte nei ricorsi sopradescritti — hanno determinato gravissimi pregiudizi all'autonomia delle regioni in materia di agricoltura, disegnando uno scenario normativo incoerente e costituzionalmente illegittimo. L'incoerenza e l'illegittimità sono state confermate (e aggravate) dalla «saldatura» operata dalle menzionate leggi nn. 642 e 649 del 1996.

Ebbene, a distanza di pochissimi giorni dalla pubblicazione (nella *Gazzetta Ufficiale*, rispettivamente, del 21 e del 23 dicembre 1996) delle leggi ora ricordate, il legislatore è ora nuovamente intervenuto nel settore della produzione lattiera con la legge qui impugnata (che, addirittura, ancorché pubblicata poco dopo, reca la stessa data della legge n. 649 del 1996), a conferma della caoticità e della farraginosità del suo agire.

La legge dedica alla produzione lattiera i commi da 166 a 174 dell'art. 2, ove si prevede quanto segue:

a) i commi 166, 167 e 169 ripetono testualmente quanto già previsto dall'art. 11 del decreto-legge n. 542 del 1996, convertito in legge n. 649 del 1996;

b) il comma 168 ripete quasi testualmente (eliminando semplicemente il primo periodo) quanto già previsto dall'art. 3, comma 1, del decreto-legge n. 552 del 1996, convertito in legge n. 642 del 1996;

c) il comma 170 riproduce in parte l'art. 3, comma 3, dello stesso decreto-legge n. 552 del 1996, ma con alcune modificazioni. In particolare, nella nuova previsione: si elimina il riferimento alla compensazione nazionale da parte dell'AIMA (peraltro mantenuto in altre sedi); si proroga il termine per il versamento del prelievo supplementare da parte degli acquirenti al 31 gennaio 1997 (questa proroga, peraltro, era stata già disposta dalla legge di conversione n. 642 del 1996); si aggiunge (a mo' di contentino) la previsione della trasmissione alle regioni e alle province autonome degli elenchi redatti dall'AIMA a seguito della compensazione nazionale;

d) il comma 171 dispone l'abrogazione retroattiva (a decorrere dal periodo 1995-1996) del decreto-legge n. 727 del 1994 (convertito in legge n. 46 del 1995);

e) il comma 172 fa salvi gli effetti prodotti da una serie di decreti, fra i quali — ultimi della lista — i decreti-legge nn. 542 e 552 del 1996, già convertiti da legge pubblicate appena pochi giorni prima;

f) il comma 173 dispone la sostituzione dell'art. 10, comma 6, della legge n. 468 del 1992, prevedendo un nuovo regime della vendita e dell'affitto delle quote latte, rispetto al quale le regioni non hanno alcun ruolo, se non quello di destinatarie di comunicazioni da parte degli interessati, e di organi cui spetta il compito meramente esecutivo della verifica che il cedente la quota «non abbia già utilizzato la quota ceduta»;

g) il comma 174, infine, prevede che, a decorrere dal periodo 1996-1997, l'acquisto di una quota latte non comporti la riduzione della quota già spettante all'acquirente.

In questo modo, si è determinato il risultato di aggravare ulteriormente la già esistente irragionevole disparità di trattamento tra regioni e tra singoli produttori.

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

MOTIVI

1. — *Violazione degli artt. 3, 5, 11, 24, 41, 77, 97, 113, 117 e 118 della Costituzione.*

Come esposto in narrativa, la legge qui impugnata provvede, fra l'altro, a far salvi (all'art. 2, comma 172) gli effetti prodotti dai decreti-legge nn. 542 e 552 del 1996 (oltre che da quelli, precedenti, da essi reiterati). Orbene, come si è già rilevato nei ricorsi (notificati in data 20 gennaio 1997) avverso le leggi di conversione dei predetti decreti (nn. 649 e 642 del 1996), la conversione in legge di quei decreti era illegittima, atteso che — per un verso

— questi decreti risultavano carenti del presupposto costituzionale dell'urgenza, e che — per l'altro — si era provveduto a convertire un decreto reiterante altro decreto precedente, in violazione del divieto di cui all'art. 77 della Costituzione.

Oggi, la legge qui impugnata provvede a far salvi gli effetti prodotti da due decreti già convertiti.

È difficile comprendere il senso della così manifestata volontà legislativa. La conversione in legge, per vero, «stabilizza» *ab origine* le norme di un decreto, determinando la novazione della loro fonte e rendendo del tutto superflua qualunque successiva «sanatoria». È difficile dire, anche, se si tratti di una semplice (e certo, non isolata) svista del legislatore in sede di adozione della manovra finanziaria di fine d'anno. Quel che è certo, infatti, è solo che:

a) la «sanatoria» non riguarda i decreti nella loro interezza, bensì solo gli artt. 11 del decreto-legge n. 542 (e del decreto-legge n. 440) del 1996, e gli artt. 2 e 3 del decreto-legge n. 552 (e del decreto-legge n. 463) del 1996;

b) dopo l'entrata in vigore della legge impugnata, il legislatore ha disposto che «Il comma 172 dell'art. 2 è soppresso» (art. 10, nono comma, del d.-l. 31 dicembre 1996 n. 669).

Da un lato, la «sanatoria» solo parziale farebbe pensare che il legislatore abbia inteso, in qualche modo, smentire la precedente conversione, quasi a volerne circoscrivere (alle sole norme «sanate») gli effetti prodotti *pro praeterito tempore*. Dall'altro, però, la singolare formula utilizzata dal decreto-legge n. 669 del 1996 (che «sopprime» anziché «abrogare» l'art. 2, comma 172, della legge impugnata) farebbe pensare che il legislatore abbia riconosciuto di aver commesso un errore, ed abbia inteso rimediarsi al più presto.

Non è il caso, qui, di evidenziare come, adottando la riferita previsione del decreto-legge n. 669 del 1996, il Governo abbia finito per intervenire, con un proprio decreto legge, sulla scelta parlamentare (non conta, qui, dire quanto ragionevole) di salvare o meno gli effetti di un diverso decreto-legge: si tratta infatti di una previsione illegittima che, però, la ricorrente non ha interesse a censurare. Ciò che conta, invece, è che, quale che sia l'interpretazione della confusa volontà legislativa, la ricorrente ha interesse a censurare l'art. 2, comma 172, della legge n. 662 del 1996.

Si deve infatti considerare che le disposizioni dei decreti-legge nn. 542 e 552 del 1996 che sono state «sanate» da questa disposizione sono pregiudizievoli per la ricorrente. La salvaguardia degli effetti da esse prodotti conferma dunque tale pregiudizio. Se, perciò, la declaratoria di incostituzionalità delle leggi di conversione dei decreti-legge nn. 542 e 552 (auspicata nei ricorsi dalla ricorrente notificati il 20 gennaio 1997) venisse pronunciata, resterebbe pur sempre formalmente in piedi la «sanatoria» disposta dall'art. 2, comma 172, della legge impugnata, la cui illegittimità deve, pertanto, lamentarsi per le ragioni che verranno appresso indicate.

L'interesse all'impugnazione non viene meno per il fatto che, come riferito, il decreto-legge n. 669 del 1996 ha «soppresso» il comma in discussione.

A parte il fatto che tale «soppressione» è stata disposta in un decreto-legge, e quindi in una fonte dalle incerte sorti, che codesta ecc.ma Corte ha già da tempo considerato inidonea a regolare i rapporti Stato/regioni su di un piano di sufficiente stabilità, si deve considerare che la «soppressione» altro non è che una «abrogazione», in quanto tale destinata ad operare solo *de futuro*, e quindi incapace di sostituirsi all'auspicata declaratoria di incostituzionalità da parte di codesta ecc.ma Corte.

Nel merito, poiché l'illegittimità della disposta «sanatoria» deriva dall'illegittimità dei decreti «sanati», si deve ricordare che i decreti-legge nn. 440, 463, 552 e 542 del 1996 sono illegittimi per le ragioni già esposte nei ricorsi della regione Lombardia nei confronti delle leggi nn. 642 e 649 del 1996, cui si rinvia per una più ampia argomentazione. In sintesi, comunque, detta illegittimità derivava, oltre che dalla violazione dell'art. 77 della Costituzione (per carenza dei presupposti di necessità ed urgenza e inosservanza del divieto di reiterazione dei decreti non convertiti), da:

a) violazione degli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione, in ordine al regime dei ricorsi avverso i bollettini emessi dall'AIMA, in relazione al potere di governo del settore da parte delle regioni (ciò per quanto concerne il decreto-legge n. 552 del 1996);

b) violazione degli artt. 5, 11, 117 e 118 della Costituzione, in ordine al regime dei piani di sviluppo e miglioramento, in relazione al potere di governo del settore da parte delle regioni (ciò per quanto concerne il decreto-legge n. 552 del 1996);

c) violazione degli artt. 3 e 41 Cost., in riferimento agli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, in ordine alla penalizzazione dei produttori della regione ricorrente, in relazione al potere di governo del settore da parte delle regioni (ciò per quanto concerne il d.-l. n. 552 del 1996);

d) violazione degli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, anche con riferimento all'art. 2, comma 7, della legge n. 468 del 1992, e violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni, in ordine alla totale premissione di ogni partecipazione regionale relativamente all'adozione dei bollettini dell'AIMA (ciò per quanto concerne il d.-l. n. 552 del 1996);

e) violazione degli artt. 3, 97, 11, 41, 117 e 118 della Costituzione, in ordine alla disciplina della compensazione nazionale e, di nuovo, dei bollettini, specie in riferimento alla retroattività di tale disciplina (ciò per quanto concerne sia il d.-l. n. 542 del 1996 che il d.-l. n. 552 del 1996). Si trattava infatti di aggiustamenti (per giunta illegittimi) o di peggioramenti delle previsioni dettate dalla legge 26 novembre 1992, n. 468 e dalla legge 24 febbraio 1995 n. 46, dei quali non era dato rinvenire, in alcun modo, l'urgenza. Urgenza che, del resto, era smentita già dal solo fatto che le previsioni dettate dai decreti riguardavano una campagna lattiera già conclusa.

2. — *Violazione degli artt. 2, 3 e 72 comma primo, della Costituzione.*

L'art. 72, comma primo della Costituzione prevede che i disegni di legge debbono essere approvati «articolo per articolo e con votazione finale». Tale previsione costituzionale è stata clamorosamente violata dalla legge impugnata.

La legge in questione, contenente le fondamentali «misure di razionalizzazione della finanza pubblica» collegate alla legge finanziaria per il 1997, si compone infatti di soli tre articoli, ciascuno dei quali contiene — rispettivamente — duecentosessantasette, duecentoventiquattro e duecentodiciassette commi!

Le ragioni che hanno portato a questo *monstrum* sono note, e risalgono all'esigenza del Governo di assicurarsi in tempi brevi l'approvazione parlamentare, attraverso l'apposizione, in Senato, della questione di fiducia sul disegno di legge in discussione. Questa esigenza politica non poteva, però, giustificare un così clamoroso aggiramento dell'art. 72 Cost., aggiramento in virtù del quale il formale rispetto del dettato costituzionale è stato travolto dalla sua violazione sostanziale patentemente *in fraude Constitutioni*.

Indubitabile è, infatti, che quella dell'approvazione articolo per articolo è un'esigenza non meramente formale, bensì sostanziale, che non può essere elusa. Invero:

a) in primo luogo, si deve notare come la redazione articolo per articolo sia condizione di ammissibilità dei progetti di legge di iniziativa popolare, ai sensi dell'art. 71, secondo comma, Cost., e dell'art. 49, comma primo (della legge 25 maggio 1970, n. 352. La differenza fra redazione di un testo normativo senza o con suddivisione in articoli, dunque, è sostanziale (a diversamente ritenere, la redazione in articoli, che è stata concepita come garanzia di serietà e di meditazione dell'iniziativa popolare, sarebbe vanificata). Se, però, è sostanziale (e non meramente formale) la qualificazione di un progetto come «redatto in articoli», non meno sostanziale deve essere la qualificazione di una votazione come votazione «articolo per articolo». Si aggiunga, inoltre, che l'esigenza della redazione in (e quindi della votazione per) articoli è generale e non limitata ai soli progetti di iniziativa popolare: le deroghe alla redazione in articoli si hanno nel caso in cui il progetto di legge esaminato dalla Camera si limiti a rinviare ad altro testo legislativo per la determinazione dei contenuti normativi approvati dalla Camera stessa. È quanto avviene o può avvenire, in particolare, per le leggi di conversione dei decreti legge o per le leggi di autorizzazione alla ratifica e di esecuzione dei trattati internazionali. In questi casi, però, l'esigenza della redazione in articoli è rispettata — quanto meno — dalla fonte rinviata;

b) i Costituenti erano perfettamente consapevoli dell'importanza della manifestazione della volontà delle Camere sui progetti di legge sia in riferimento ai singoli articoli, sia in riferimento al testo legislativo nel suo complesso. Come affermò l'on. Perassi nella seduta del 14 ottobre 1947, infatti, il primo comma dell'art. 72 (allora art. 69 del Progetto) ha lo scopo di disciplinare il procedimento c.d. normale di approvazione delle leggi «stabilendo il particolare principio che la Camera vota articolo per articolo e vota poi complessivamente sul disegno di legge».

Principio «particolare», questo, proprio perché — come fra poco vedremo — il suo rispetto è essenziale perché l'esercizio della funzione legislativa da parte del Parlamento abbia un senso. Per conto suo, nella medesima seduta, Mortati precisò, in sede di discussione su quello che sarebbe divenuto il secondo comma dell'art. 72, che la deliberazione di una procedura d'urgenza non avrebbe mai potuto far «saltare qualcuna delle fasi necessarie al procedimento normale», con il che si chiariva che l'approvazione articolo per articolo è, appunto, una indefettibile fase del procedimento legislativo. Tanto indefettibile, che se i Costituenti ebbero qualche dubbio, fu solo sulla necessità di una votazione finale dopo quella articolo per articolo (non su quest'ultima!), e che fu grazie all'impegno dell'on. Ruini che quella votazione finale fu confermata. In una parola, i Costituenti sapevano, disponendo la votazione articolo per articolo, di disciplinare il cuore stesso dell'esercizio parlamentare della funzione legislativa, e non è credibile che intendessero fare, di quella disciplina, una lustra;

c) l'indefettibilità sostanziale dell'approvazione articolo per articolo è confermata dai Regolamenti parlamentari, non tanto per il fatto che (ovviamente) la prevedono, quanto perché staccano nettamente la fase dell'approvazione articolo per articolo da quella dell'approvazione finale, imponendo che l'eventuale coordinamento finale dei progetti di legge avvenga sempre prima della votazione finale (artt. 90 RC e 103 RS);

d) l'osservanza sostanziale della regola della votazione articolo per articolo è indispensabile perché siano rispettati i principi fondamentali del parlamentarismo. I progetti di legge, infatti, sono articolati perché articolata deve essere la discussione parlamentare, e questa deve essere tale da consentire, per un verso, che (come si è rilevato in dottrina) la volontà parlamentare sia «libera e consapevole», per l'altro che vi sia possibilità di formare maggioranze diverse sui singoli articoli. Tutto questo, qui, è stato impedito dalla sostanziale non-redazione in articoli, cui si è unita la «ghigliottina» dell'apposizione della questione di fiducia, che ha ancor più troncato qualunque possibilità di vera discussione parlamentare.

Queste considerazioni sono tanto vere, che la specifica funzione della votazione finale è proprio quella della verifica del consenso della Camera sul testo complessivo del progetto di legge per come risultante dalla votazione dei singoli articoli. L'accorpamento di una congerie di commi in uno stesso articolo altera dunque anche il significato stesso del voto finale;

e) come codesta ecc.ma Corte ha affermato nella capitale sentenza n. 364 del 1988, l'esigenza di conoscibilità delle leggi si collega intimamente alla dignità e alla libertà della persona umana, perché solo leggi conoscibili possono essere osservate e rispettate. In che modo, però, è conoscibile il contenuto di una legge come quella qui impugnata, che, in un articolo (il 2) intitolato «Misure in materia di servizi di pubblica utilità e per il sostegno dell'occupazione e dello sviluppo» affastella duecentoventiquattro commi, nei quali si dettano disposizioni in materia di concessioni edilizie, di canoni di locazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, di dichiarazioni agli uffici delle imposte, e chi più ne ha più ne metta? In che senso è conoscibile una legge nella quale il cittadino non può orientarsi neppure con il modesto ausilio dell'intitolazione degli articoli, ed è costretto a rintracciare le previsioni normative che lo riguardano tentando l'improbabile (e difficile anche per i professionisti del diritto) impresa di compulsare l'intero testo normativo? In realtà, la violazione delle previsioni costituzionali di cui all'art. 72, primo comma, si traduce nella violazione dei più elementari principi di ragionevolezza della produzione normativa, e di tutela della dignità e libertà della persona, giusta gli artt. 2 e 3 della Costituzione.

Non varrebbe replicare che la garanzia del rispetto di queste esigenze è assicurata dai controlli «interni» alle Camere. A parte il fatto che, qui, esiste una specifica previsione costituzionale che può e deve essere assunta a parametro dei giudizi di costituzionalità, in tanto le procedure interne di controllo possono bastare a garantire i valori costituzionali in quanto siano adeguate e pronte (sent. n. 379 del 1996). Qui, però, non lo sono state;

f) in definitiva, la votazione articolo per articolo non può mai mancare (i casi di deroga al principio sono eccezionali, e si giustificano per ragioni tanto ovvie che non è nemmeno il caso di esporle: cfr., comunque, artt. 70, secondo comma, 87, quinto comma, 99, terzo comma, RC; 104, 120, secondo comma, 123, secondo comma, RS), e deve essere una votazione sostanzialmente e non solo formalmente così strutturata. Avere aggirato questa specifica previsione costituzionale, connessa a principi fondamentali della forma di governo parlamentare e degli Stati democratici di diritto, vizia irrimediabilmente la legge impugnata nella sua interezza, e comunque, in particolare, per quanto qui interessa, in riferimento all'art. 2, commi da 166 a 174.

3. — *Violazione degli artt. 3, 11, 41, 97, 117 e 118 della Costituzione.*

L'art. 2, commi 166, 167 e 169, della legge impugnata ripete testualmente quanto già previsto dal decreto-legge n. 542 del 1996, convertito (senza modificazioni per questo aspetto) dalla legge n. 649 del 1996. Si devono, di conseguenza, ripetere le censure già prospettate nel ricorso avverso tale legge, notificato il 20 gennaio 1997.

Si deve, in primo luogo, rilevare che i commi 166, 167 e 169 dell'art. 2 della legge impugnata utilizzano nuovamente, come già accadde per altri precedenti interventi, la «tecnica» della previsione di effetti retroattivi delle nuove disposizioni introdotte nella materia della produzione lattiera. Tanto, infatti, è già avvenuto con i decreti-legge nn. 124, 260, 353, 440 e 542 del 1996 (quest'ultimo ora convertito in legge n. 649 del 1996), che hanno completamente stravolto la disciplina dei bollettini cui i produttori debbono fare riferimento per dimensionare la propria attività, incidendo su una campagna di produzione del latte già conclusa. Tali illegittimi interventi retroattivi sono stati già censurati dalla ricorrente innanzi a codesta ecc.ma Corte costituzionale, che deve tuttora pronunciarsi sui relativi ricorsi.

Con l'art. 2 commi 166, 167 e 169 della legge n. 662 del 1996 si è inciso, un'altra volta, su una campagna di produzione del latte già conclusa. Oggi come allora, dunque, valgono i seguenti rilievi:

a) L'applicazione della procedura di compensazione prevista dall'art. 5, commi 5, 6, 7, 8 e 9 della legge 26 novembre 1992, n. 468 viene fatta cessare «con effetto dal periodo 1995-1996 di regolamentazione della produzione lattiera» (art. 2, comma 166, della legge n. 662 del 1996).

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

b) In questo modo si determina una pluralità di violazioni delle menzionate previsioni costituzionali. Anzitutto, viene violato, in una con gli artt. 117 e 118 della Costituzione (che definiscono l'ambito di attribuzioni delle Regioni) e con l'art. 41 (che impone il controllo e l'indirizzo della produzione privata a fini sociali), l'art. 11 Cost., atteso che la ricordata scansione temporale delle campagne di produzione del latte è fissata dal Regolamento CEE n. 804/68. Disciplinare retroattivamente, a campagna da tempo conclusa, le posizioni individuali dei singoli produttori significa violare la lettera e lo spirito della normativa comunitaria. Questa, infatti, prevedendo una data periodizzazione delle campagne di produzione del latte, intende far sì che si realizzi una gestione corretta e programmata della produzione lattiera medesima, che deve essere calibrata proprio su detta periodizzazione. Sconvolgimenti a posteriori della disciplina di settore come quello determinato dalle disposizioni impugnate sono dunque radicalmente contrari alla normativa comunitaria (e conseguentemente all'ordine costituzionale dei rapporti fra Stato e regioni, che quella normativa contribuisce a definire).

È proprio allo scopo di assicurare quella corretta e programmata gestione, del resto, che la legge n. 468/1992 aveva previsto in via generale un articolato sistema di compensazione, che ora viene travolto e stravolto dalle disposizioni impugnate;

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

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

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

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

Si badi: questa esigenza di non disporre, in materie come quella che ne occupa, con effetto retroattivo è già stata espressamente affermata dalla Corte di giustizia delle Comunità europee, la quale, in riferimento alla disciplina (italiana) delle quote di produzione dello zucchero, ha ricordato (sent. 11 agosto 1995, Causa C-1/1994, Cavarzere produzioni industriali s.p.a.) che il principio della certezza del diritto esige che agli operatori dei settori produttivi sia dato un congruo termine per programmare la loro attività. Nella fattispecie, poiché la campagna di commercializzazione dello zucchero inizia il 1° luglio di ciascun anno, la normativa comunitaria prevede che i produttori debbano conoscere le proprie quote entro il 1° marzo. Di conseguenza l'esercizio di un «potere di manovra» sulle quote da parte degli Stati non è ammesso dopo tale data. Il principio in questione, anzi, è così assorbente, che — addirittura — qualora un regolamento comunitario di modifica della normativa di settore sia stato adottato in data successiva al 1° marzo, gli Stati non possono, sulla base di esso, esercitare alcun potere di manovra sulle quote in riferimento alla campagna di commercializzazione iniziante il 1° luglio, ma debbono attendere quella successiva.

Ben peggio è successo nel caso che ne occupa, e ben più evidente — di conseguenza — è la violazione della normativa comunitaria e dell'art. 11 Cost.

L'illegittimità delle previsioni retroattive di cui all'art. 2, commi 166, 167 e 169, ora censurate, vizia anche il successivo comma 170, esso pure retroattivo. Con l'ulteriore aggravante che, qui, lo sprossessamento delle prerogative regionali è addirittura dichiarato, atteso che le Regioni sono mere destinatarie degli elenchi redatti (senza alcuna partecipazione regionale e senza alcun rispetto delle competenze regionali in materia di agricoltura, nonché del principio di leale collaborazione) dall'AIMA, a seguito della compensazione nazionale che all'AIMA stessa è riservata.

4. — *Violazione degli artt. 3, 97, 11, 41, 117 e 118 della Costituzione.*

I commi 167, 168 e 170 dell'art. 2 della legge impugnata fanno riferimento alla «compensazione nazionale» da parte dell'AIMA, come se la sua effettuazione fosse indefettibile. Si deve però ricordare che l'art. 3 del decreto-legge n. 552 del 1996, anche per come ora convertito in legge n. 642/1996, contempla, al terzo comma, limitatamente alla stagione 1995-1996 già conclusa, il versamento del prelievo supplementare dovuto, sulla base di elenchi redatti dall'AIMA a seguito della compensazione nazionale. Parallelamente, l'art. 3, comma 1, sostituendo l'art. 5, comma 12, della legge n. 468/1992, prevede che «qualora si determinino le condizioni per l'applicazione della compensazione nazionale», essa è disposta dall'AIMA.

Non è dato comprendere cosa il caotico e contraddittorio, più ancora che rapsodico, legislatore nazionale abbia così voluto significare. La lettera delle disposizioni del decreto-legge n. 552 del 1996 sembrerebbe mostrare che egli abbia inteso che, così come era previsto dalla legge n. 468/1992, la compensazione nazionale sia meramente eventuale: tale compensazione è infatti destinata a compiersi solo «qualora» se ne determinino le «condizioni».

Che si è inteso dunque fare? Si è voluto abrogare ciò che si era con altra legge quasi contemporaneamente prevista? Ci si è ricreduti? Ci si è semplicemente «dimenticati» di ciò che contemporaneamente si stava facendo?

In realtà, si è creata una enorme confusione, in violazione dei principi costituzionali di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione, determinando l'impossibilità per gli enti di governo del settore — *in primis* per le Regioni — di agire sulla base di un quadro normativo chiaro.

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

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

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

Tornando all'alternativa prima prospettata: se si fosse inteso, qui, tornare invece alla disciplina previgente, confermando cioè un doppio livello di compensazione, nel quale a quello sulla base provinciale gestito dalle APL si affianca, o piuttosto si sovrappone, quello nazionale, deve dirsi che i guasti prodotti dalle quote e dai loro meccanismi attuativi, a seguito della legge n. 46/1995, verrebbero aggravati.

I produttori lombardi, infatti, già penalizzati dal legislatore nazionale per le modalità di riparto dei tagli della produzione giudicate proceduralmente scorrette da codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 520/1995, si ritroverebbero in una condizione di molto minore (se non inesistente) probabilità, rispetto a quelli di altre Regioni avvantaggiate o meno penalizzate, di operare una pur limitata compensazione relativa alla quota B (ridotta a seguito della legge n. 46/1995), a vantaggio di altre regioni in cui, pur avendo i relativi produttori superato, spesso di gran lunga, la somma delle quote A e B senza subire peraltro alcuna riduzione per effetto della legge n. 46/1995, i margini di compensazione sono molto più elevati.

Col risultato che la irragionevole disparità di trattamento tra Regioni e tra singoli produttori si aggraverebbe: la casuale appartenenza alla associazione di una zona produttiva ha effetti sulla compensazione, a prescindere da ogni ragionevole correlazione con l'effettiva differenza, su base individuale e/o regionale, tra quota assegnata in base alle norme comunitarie e eccedenza prodotta. Con il che, identici comportamenti produttivi degli operatori e comportamenti amministrativi delle Regioni (all'atto della approvazione di piani in aumento) sono trattati diversamente in modo casuale o addirittura penalizzante.

Di qui, oltre che la violazione degli artt. 3 e 97, la lesione dei principi del diritto comunitario e della sfera di competenze legislative e amministrative regionali.

Si aggiunga che, anche sotto questo profilo, la retroattività di una disciplina che interviene ad anno di riferimento concluso ha effetti abnormi e aggrava la già latente irragionevolezza.

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

Come già rilevato nel ricorso avverso la legge n. 642 del 1996, l'eliminazione dell'autocertificazione prevista dall'art. 2-bis del decreto-legge n. 727 del 1994, eliminazione che viene ora ribadita dall'art. 2, comma 171, della legge impugnata, ha prodotto gravi conseguenze sul piano del regime processuale dei ricorsi avverso i bollettini dell'AIMA.

Infatti, l'eliminazione della autocertificazione prevista dall'art. 2-bis della legge n. 46/1995 (comma 171 dell'art. 2) esclude che la proposizione del ricorso in opposizione possa consentire pur provvisoriamente la percezione da parte dei produttori del compenso corrisposto dagli acquirenti pur con riferimento — si badi — alla campagna già conclusa, sicché chi vanta crediti per consegne operate legittimamente in tempi in cui la disciplina retroattiva sfavorevole non era vigente non ha alcuna speranza di riscuoterli, nonostante la proposizione del rimedio amministrativo.

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

6. — *Violazione degli artt. 41, 117 e 118 della Costituzione.*

L'art. 2, comma 173, della legge impugnata detta nuove disposizioni in materia di vendita e di affitto delle quote latte. In tali previsioni le Regioni sono ridotte al ruolo di mere «passacarte», atteso che tutto il procedimento relativo alle vendite e agli affitti sfugge, completamente al loro controllo, fatta eccezione per il semplice riscontro sull'intervenuta (o meno) utilizzazione (da parte del cedente) della quota ceduta. In tal modo, però, qualunque capacità di governo del settore, in armonia con i valori di cui all'art. 41 Cost., viene totalmente cancellata, in violazione degli indicati parametri costituzionali.

Come ha affermato codesta ecc.ma Corte, alla Regione non può riservarsi, in materia di agricoltura, «un'attività meramente notarile». Tanto, invece, è quanto è avvenuto in questo caso.

Per le stesse ragioni deve ritenersi illegittimo il successivo comma 174 (ancorchè, nel merito, possa condividersene il contenuto), per la totale eliminazione di qualunque discrezionalità delle Regioni in ordine alla definizione delle conseguenze degli acquisti di quote, non foss'altro all'interno della Regione di produzione.

P. Q. M.

Si chiede che la ecc.ma Corte voglia, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge 23 dicembre 1996, n. 662, «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica», con riguardo ai commi 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173 e 174 dell'art. 2.

Milano-Roma, addì 23 gennaio 1997

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

97C0122

N. 21

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 febbraio 1997
(della regione Veneto)*

Agricoltura - Disposizioni di legge collegata alla legge finanziaria riguardanti, sotto diversi profili, l'attuazione del regime comunitario di produzione lattiera - Illegittimità costituzionale delle stesse derivata dal loro inserimento in una legge (come la legge n. 662/1996) composta di soli tre articoli, a loro volta suddivisi in un numero sterminato (più di duecento ciascuno) di commi - Violazione del principio costituzionale, ribadito anche dai regolamenti parlamentari, che, con l'esigere che le leggi vengano approvate «articolo per articolo», postula che esse siano anche redatte in modo che questa esigenza non venga elusa - Indiretta incidenza anche sulla conoscibilità della legge quale diritto del cittadino e della persona - Inidoneità e inadeguatezza dei «controlli interni delle Camere» ad evitare tali violazioni - Richiami alle sentenze nn. 364/1988 e 379/1996.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge collegata alla legge finanziaria - Salvezza degli effetti prodotti e dei rapporti giuridici sorti sulla base dell'art. 11 dei decreti-legge 8 agosto 1996, n. 440, e 23 ottobre 1996, n. 542, e degli artt. 2 e 3 dei decreti-legge 6 settembre 1996, n. 463, e 23 ottobre 1996, n. 552 - Lamentata lesione delle competenze delle regioni Lombardia e Veneto in materia di agricoltura - Denunciate violazioni, altresì, in quanto incidono su tali competenze, dei principi posti riguardo ai regimi di produzione lattiera dai regolamenti comunitari, nonché dei principi costituzionali stabiliti a garanzia della ragionevolezza, del diritto di agire e difendersi in giudizio, dell'iniziativa economica, del buon andamento della pubblica amministrazione e dei presupposti e limiti della decretazione di urgenza - Interesse delle regioni ricorrenti a sollevare la questione in quanto, anche se le suindicate norme, in accoglimento dei ricorsi proposti contro i decreti-legge nn. 542 e 552, anche dalle regioni Lombardia e Veneto (ric. nn. 14 e 15, e 12 e 13 reg. ric. 1997, in seguito alle conversioni in leggi operata con le leggi nn. 649 e 642/1996), fossero riconosciute illegittime, la permanenza in vigore dell'impugnato comma 172 della legge n. 662 potrebbe vanificare la pronuncia della Corte - Irrilevanza della «soppressione» dello stesso comma 172, disposta dall'art. 10, comma 9, del d.-l. 31 dicembre 1996, n. 669.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge collegata alla legge finanziaria - Criteri da osservarsi riguardo alla consentita compensazione tra le maggiori e le minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle associazioni di produttori, già prevista dall'art. 5, commi da 5 a 9, della legge 26 novembre 1992, n. 468, con sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo, per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Categorie di produttori (zone di montagna, zone svantaggiate ecc.) in favore delle quali, nell'ordine, la compensazione va effettuata - Previsione che gli acquirenti, limitatamente al periodo 1995-1996, versino, entro il 31 gennaio 1997, sulla base di appositi elenchi redatti dall'AIMA a seguito della predisposta compensazione nazionale e trasmessi alle regioni e alle province autonome, il prelievo supplementare - Lamentata incidenza sui diritti e interessi degli allevatori veneti, la tutela dei quali non sarebbe incompatibile con l'imposizione della compensazione delle quote a livello nazionale ma solo se questa fosse preceduta e coordinata con una precedente compensazione a livello locale - Conseguente impossibilità di un efficace esercizio, da parte delle regioni, anche riguardo alla compensazione delle quote, dei suoi poteri di programmazione, governo e controllo del settore - Contrasto con le norme dei regolamenti comunitari (in particolare nn. 804/1968 e 856/1984) circa i tempi (dal 1° aprile al 31 marzo dell'anno successivo) delle campagne lattiere, e con il principio, più volte affermato dalla Corte del Lussemburgo (per tutte, in procedimento C-1/94, sentenza 11 agosto 1995), secondo cui gli interventi nazionali incidenti in modo limitativo sulle attività e capacità delle imprese, non possono, per preminenti esigenze di certezza e di garanzia dell'iniziativa economica, essere retroattivi - Irragionevole disparità di trattamento tra regioni e singoli produttori - Deducibilità di tali violazioni da parte della regione Veneto, giacché toccano le competenze della stessa in materia di agricoltura, per rispetto delle quali avrebbe dovuto essere quanto meno previsto il suo parere sulla normativa *de qua* - Richiamo alla sentenza n. 520/1995.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge collegata alla legge finanziaria - Confermata abrogazione dell'art. 2-bis del d.-l. 23 dicembre 1994, n. 727 (conv. con legge 24 febbraio 1995, n. 46) che in caso di contenzioso e nelle more dell'accertamento definitivo delle posizioni individuali degli allevatori riguardo alle «quote latte», consentiva di autocertificare le produzioni - Conseguente aggravamento, a scapito dei produttori e, di riflesso, dei poteri delle regioni in materia, del già più volte contestato regime processuale dei ricorsi degli interessati avverso i bollettini AIMA.

Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - Rientro nelle quote stabilite - Disciplina adottata in legge collegata alla legge finanziaria - Vendite e affitti di «quote latte» - Possibilità di stipularli entro il 31 dicembre di ciascun anno, con obbligo di darne comunicazione, utilizzando gli appositi moduli AIMA, entro dieci giorni, alla stessa AIMA e alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano - Efficacia di tali atti a partire dal periodo successivo a quello in cui è avvenuta la stipulazione - Facoltà delle parti, inoltre, di concordare, limitatamente al periodo 1996-1997, sino al 15 gennaio 1997, dandone comunicazione a regioni e a province autonome, che le vendite e gli affitti stipulati entro il 31 dicembre 1996, abbiano effetto, previo accertamento, da parte

della regione o della provincia autonoma, che il cedente non abbia utilizzato la quota ceduta, anche per tale periodo - Esclusione, a decorrere dal periodo 1996-1997, che l'acquisto di una quota latte da parte di un produttore comporti riduzione delle quote precedentemente spettanti al produttore medesimo - Lamentata ingiustificata estromissione delle regioni di produzione, in quanto private, sia riguardo al procedimento previsto per le vendite e gli affitti, sia in ordine alla definizione delle conseguenze degli acquisti di quote, di ogni discrezionalità, dalla possibilità, intervenendovi, di armonizzare, al loro interno, il governo del settore con i valori della iniziativa economica.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 2, commi 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173 e 174).

(Cost., artt. 2, 3, 11, 24, 41, 72, primo comma, 97, 113, 117 e 118).

Ricorso della regione del Veneto, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta regionale, on. dr. Giancarlo Galan, rappresentata e difesa, come da delega in calce al presente atto, ed in virtù di deliberazione di g.r. n. 84 del 14 gennaio 1997, di autorizzazione a stare in giudizio, dagli avv.ti Romano Morra e proff. Giuseppe Franco Ferrari e Massimo Luciani, ed elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultimo, in Roma, Lungotevere delle Navi n. 30, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza tranne nei punti in cui si fa riferimento a «produttori veneti» (anziché a «produttori lombardi»). (Reg. ord. n. 20/1997).

97C0123

N. 52

Ordinanza emessa il 26 agosto 1996 dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Frosinone nel procedimento penale a carico di Sassu Daniele

Processo penale - Giudice per le indagini preliminari che abbia rigettato la richiesta di archiviazione e restituito gli atti al p.m. per formulare l'imputazione - Incompatibilità dello stesso ad emettere il decreto penale di condanna in ordine al medesimo fatto-reato - Lesione dei principi di terzietà del giudice, della distinzione tra funzioni requiranti e giudicanti - Abuso di delega - Richiamo alle sentenze nn. 496/1990 e 502/1991.

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

(Cost., artt. 76 e 77; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, dir. 67, 103).

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 510/1996 g.i.p., nei confronti di Sassu Daniele, nato a Savona il giorno 10 maggio 1960, residente a Torrice, via Cavour n. 29.

Letti gli atti del presente procedimento penale nei confronti dell'imputato Sassu Daniele, per il reato di cui all'art. 483 c.p.

Esaminata la richiesta di decreto penale di condanna formulata nei confronti del predetto dal pubblico ministero, dott. O. Archidiacono, in data 13 febbraio 1996.

Rilevato:

che, in data 23 novembre 1995, il pubblico ministero richiedeva a questo giudice l'archiviazione del procedimento a carico del Sassu, ritenendo che nel fatto ascrivibile all'indagato non erano ravvisabili estremi di rilevanza penale;

che, con ordinanza in data 19 dicembre 1995, veniva disposta la restituzione degli atti al pubblico ministero, non ritenendo questo giudice accoglibile la richiesta di archiviazione formulata, al fine di procedere a carico dell'indagato, essendo nei confronti del predetto ipotizzabile il reato di cui all'ar. 483 c.p.;

che, in data 13 febbraio 1996, il pubblico ministero presentava richiesta di decreto penale a carico del Sassu, richiesta pervenuta, unitamente al fascicolo delle indagini preliminari, a questo giudice, unico tabellarmente designato, quale giudice per le indagini preliminari, alla trattazione, tra l'altro, delle richieste di archiviazione per procedimenti a carico di indagati noti, e di quelle relative all'emissione di decreto penale di condanna.

Rilevato di dover, d'ufficio, sollevare questione di legittimità costituzionale — in riferimento ai parametri rilevabili dagli artt. 76 e 77 della Costituzione, in relazione all'art 2, nn. 67 e 103, della legge 16 febbraio 1987, n. 81, di delega al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale — dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui tale norma non prevede l'incompatibilità, in ordine all'emissione del decreto penale di condanna, per il giudice per le indagini preliminari presso la pretura circondariale che, nell'ambito dello stesso procedimento, abbia rigettato la richiesta di archiviazione del pubblico ministero, disponendo la restituzione degli atti per la formulazione dell'imputazione, apparendo la stessa — per quanto innanzi esposto — rilevante, e non manifestamente infondata.

Anzitutto, va osservato che la richiesta di decreto penale di condanna formulata dal pubblico ministero appare del tutto legittima, in quanto l'adozione di tale procedura a fronte di un rigetto della richiesta d'archiviazione è consentita dal disposto dell'art. 554, comma 2, c.p.p., ben potendo tra gli adempimenti previsti dagli art. 555 e seguenti essere ricompresa anche la richiesta di decreto penale di condanna, presentata al giudice per le indagini preliminari a norma dell'art. 565 c.p.p.

D'altro canto, non può neppure ritenersi che tale facoltà sarebbe al pubblico ministero ormai preclusa per il superamento del termine di sei mesi dalla data di iscrizione del nome dell'indagato nel registro delle notizie di reato, previsto dall'art. 554, comma 3, c.p.p.

Invero, tale termine — comunque ritenuto dalla sezioni unite penali della Corte di cassazione, con pronuncia (6 marzo 1992, Glaray, in Cass. pen., 1992, p. 1773, n. 921) relativa al rito dinanzi al tribunale, mai il cui principio di diritto sembra a questo giudice perfettamente trasponibile nel procedimento pretorile, di natura meramente ordinatoria, e la cui inosservanza provoca una semplice irrivalenza — può avere un significato solo per le richieste spontaneamente presentate dall'organo dell'accusa all'esito delle indagini preliminari, e non anche in caso di formulazione coatta dell'imputazione, derivante da provvedimento del giudice per le indagini preliminari, sul merito del quale evidentemente il pubblico ministero ritiene, *melius re perpensa*, di dover concordare.

Affrontando quindi i profili di non manifesta infondatezza della sollevata questione, va rilevato che, tra i principi del «giusto processo» così come risultante dall'impianto del nuovo codice di rito, e come delineato anche da numerose pronunce di codesta Corte costituzionale, un ruolo cruciale assume quello dell'imparzialità del giudice, principio questo che richiede che la funzione del giudicare venga svolta da un soggetto «terzo», e quindi sgombro da convinzioni precostituite in ordine alla materia del decidere, formatesi in precedenti fasi del giudizio, in occasione di funzioni decisorie che egli sia stato chiamato a svolgere in precedenza, a tal scopo essendo preordinate le incompatibilità endoprocessuali, che escludono che il medesimo giudice possa comparire ripetutamente in diverse fasi del medesimo giudizio (così, Corte cost. sent. 20 maggio 1996, n. 155).

Peraltro, in precedenti sentenze, il giudice delle leggi ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, c.p.p., nella parte in cui non prevedeva che non potesse partecipare al successivo giudizio abbreviato il giudice per le indagini preliminari presso la pretura che avesse emesso l'ordinanza di cui al secondo comma dell'art. 554 c.p.p., disponendo quindi la restituzione degli atti al pubblico ministero per la formulazione dell'imputazione (sent. 26 ottobre 1990, n. 496), nonché che non potesse partecipare al giudizio dibattimentale il predetto giudice che avesse emesso la medesima ordinanza (sent. 30 dicembre 1991, n. 502).

Ritiene questo giudice che nel caso in esame sia rinvenibile la stessa *ratio* a fondamento delle decisioni citate, la disciplina attualmente in vigore, che non prevede analoga incompatibilità tra il giudice che abbia rigettato l'archiviazione e quello chiamato a valutare la conseguente richiesta di emissione di decreto penale di condanna, apparendo viziata da illegittimità costituzionale in relazione alle norme di cui agli artt. 76 e 77 della Costituzione, in riferimento ai principi posti al governo dal legislatore delegante nell'art. 2, nn. 67 e 103 della legge delega.

Infatti, respingendo la richiesta di archiviazione ed ordinando la restituzione degli atti al pubblico ministero per la formulazione dell'imputazione, il giudice — specie nei casi in cui, come in quello che ha dato origine alla presente ordinanza, il rigetto della richiesta sia basato sulla non concordanza del giudice in ordine alla asserita irrilevanza penale di una determinata condotta dell'indagato — compie una valutazione, non formale, ma di contenuto, dei risultati delle indagini preliminari e della sussistenza delle condizioni necessarie per assoggettare l'imputato al giudizio di merito, e pertanto costituisce situazione idonea a configurare atto «pregiudiziale» rispetto al successivo giudizio di merito, tale da incidere, in senso negativo, sulla necessaria terzietà del giudice, sottolineata, nel nuovo processo pretorile, da una specifica direttiva (la n. 103) sulla necessaria distinzione tra funzioni requiranti e giudicanti (sent. n. 496/1990, citata).

Peraltro, il procedimento per decreto — nel rito pretorile forma di definizione del procedimento alternativa al dibattimento, così come il giudizio abbreviato, rispettivamente, artt. 565, e 560 e seguenti, c.p.p. — rientra nel concetto di «giudizio».

Questo, infatti, va inteso, piuttosto che come sinonimo di «dibattimento», come «processo che in base ad un esame delle prove pervenga ad una decisione di merito» (così, Corte cost., sent. n. 401 del 4 novembre 1991).

E nell'ambito del giudizio — e quindi delle possibili forme, dibattimento o riti alternativi, con le quali viene ad essere definito, con una pronuncia sul merito dell'imputazione, il procedimento penale — rientra quindi anche il procedimento per decreto.

Infatti, di fronte alla richiesta del pubblico ministero di emissione del decreto penale di condanna alla sola pena pecuniaria, anche se inflitta in sostituzione di pena detentiva, il giudice, oltre a disporre, se del caso, la restituzione degli atti, ben può pronunciare, per motivi processuali o di merito, sentenza di proscioglimento ai sensi dell'art. 129 c.p.p. (art. 459, comma 3, c.p.p.) — sussistendo quindi anche un controllo sul merito della richiesta (sentenza n. 502 del 1991, citata) — o invece, appunto, emettere decreto penale motivato di condanna alla pena pecuniaria così come richiesta dal pubblico ministero.

Tale provvedimento, in caso di mancata tempestiva opposizione del condannato, acquista autorità di cosa giudicata (art. 648, comma 3, c.p.p.), sia pur con efficacia esclusivamente penale (art. 460, ultimo comma, c.p.p.), costituendo quindi provvedimento decisivo, adottato dal giudice terzo, all'esito di un giudizio di merito — sia pur allo stato degli atti delle indagini preliminari, ed *inaudita altera parte* — e potenzialmente idoneo a definire il processo penale.

Né tale natura può essere negata sul presupposto che, in caso di formulata opposizione, non dichiarata inammissibile, si farà luogo a successivo giudizio, nel corso del quale il giudice revoca il decreto penale emesso (art. 464, terzo comma, c.p.p.).

Infatti, l'opposizione ed il conseguente giudizio costituiscono mere eventualità, rimesse all'esclusiva decisione dell'imputato, circostanza questa che non inficia le precedenti considerazioni in ordine alla potenziale efficacia propria del decreto irrevocabile.

Pertanto, la già ritenuta — da parte di questo giudice — sussistenza di ipotesi di reato ascrivibile all'indagato (nei cui confronti al contrario il p.m. aveva richiesto l'archiviazione) comporta, da un lato, che lo scrivente si sia già pronunciato — rigettando la richiesta di archiviazione — sulla giuridica configurabilità dello stesso e sulla sua riconducibilità al Sassu, e che, quindi, a questo giudicante sia, di fatto ed avendo già definito tale questione nel precedente provvedimento, preclusa l'applicabilità della norma di cui all'art. 459, comma 3, c.p.p., non essendo d'altro canto, più, in sostanza, giudice «terzo» rispetto alla materia del decidere, avendo dato impulso affinché il pubblico ministero esercitasse l'azione penale con la formulazione dell'imputazione.

Peraltro tale circostanza non può non influire anche nel senso di costituire un ulteriore stimolo — contrario anche ai principi di massima semplificazione, cui deve essere improntato, ai sensi del n. 103 dell'art. 2 della legge di delega, il rito pretorile — per l'imputato a proporre, comunque, opposizione, al fine di sottoporre la questione ad un giudice che non abbia già — prima della valutazione della richiesta di emissione del decreto penale — espresso, con l'adozione del provvedimento di restituzione degli atti al p.m., la propria convinzione sulla sua penale responsabilità.

Quanto alla rilevanza della questione nel presente procedimento, la stessa è resa evidente dalla potenziale applicabilità della norma, qualora venisse ritenuta da codesta Corte fondata la dedotta questione, con conseguente necessità di astensione ai sensi dell'art. 36, lett. g) c.p.p., in relazione anche alla già riferita circostanza della previsione tabellare dello scrivente come unico giudice assegnato alla trattazione delle richieste di decreto penale di condanna.

Per i suesposti motivi, ritenuta la questione rilevante e non manifestamente infondata, va disposta la sospensione del presente giudizio, con trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione, e con i conseguenti incombeni di cui all'art. 23 legge n. 87 del 1953.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata d'ufficio nel presente procedimento penale — in relazione agli artt. 76 e 77 della Costituzione, in riferimento all'art. 2, nn. 67 e 103, della legge 16 febbraio 1987, n. 8 — dell'art. 34, comma 2, c.p.p., nella parte in cui non prevede l'incompatibilità del giudice per le indagini preliminari presso la pretura, che abbia rigettato la richiesta di archiviazione con restituzione degli atti al pubblico ministero per formulare l'imputazione, a valutare la richiesta di emissione di decreto penale di condanna successivamente formulata dal pubblico ministero nei confronti dell'imputato;

Sospende il presente giudizio, disponendo la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, all'imputato Sassu Daniele, e al pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri;

Manda alla cancelleria per la sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Frosinone, addì 26 agosto 1996

Il giudice: GALLUCCI

97C0124

N. 53

*Ordinanza emessa il 16 dicembre 1996 dal pretore di Torino
sui ricorsi riuniti proposti da De Santo Nadia ed altri contro l'Ente Poste Italiane*

Poste e telecomunicazioni - Ente Poste Italiane - Dipendenti assunti con contratto a tempo determinato - Esclusione dell'automatica trasformazione del rapporto in rapporto a tempo indeterminato già prevista dalla normativa precedente - Violazione del principio della irretroattività della legge - Incidenza sul diritto al lavoro - Indebita legiferazione in materia riservata alla contrattazione collettiva.

(D.-L. 1° ottobre 1996, n. 510, art. 9, comma 21, convertito in legge 28 novembre 1996, n. 608).

(Cost., artt. 3, 4 e 39).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nelle cause iscritte ai nn. 6954, 7451, 8394, 8701, 8844, 8970, 10412, 10629 r.g.l. 1996, promosse da: De Santo Nadia, rappr. e dif. dall'avv. Massimo Pozza (domiciliatario), del Foro di Torino, Cammisa Geremino, rappr. e dif. dall'avv. Sergio Bonetto (domiciliatario), del Foro di Torino, Ferrari Antonella, rappr. e dif. dall'avv. Roberto Loi e dal dott. proc. Maurizio Scavone (domiciliatari), entrambi del Foro di Torino, Andreis Marzia, Apice Roberto, Santoro Marianna, rappr. e dif. dall'avv. Nino Raffone (domiciliatario), del Foro di Torino, Barba Francesco, Gatti Federica, rappr. e dif. dall'avv. Guglielmo Durazzo (domiciliatario), del Foro di Torino, parti ricorrenti, contro l'Ente Poste Italiane, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, rappr. e dif. dal dott. proc. Giacinto Padovani e dalla dott. proc. Rossana Cataldi, entrambi dell'ufficio legale dell'Ente - sezione di Torino (domiciliatario), parte convenuta.

Oggetto, illegittimità di contratti a termine.

1. — I ricorrenti hanno pacificamente operato per l'ente convenuto nell'ambito di vari contratti a tempo determinato (e relative proroghe), stipulati nel periodo compreso tra il marzo 1995 ed il maggio 1996 ai sensi dell'art. 8 del CCNL per i dipendenti dell'EPI 26 novembre 1994 e delle leggi ivi richiamate (18 aprile 1962, n. 230, 28 febbraio 1987, n. 56 e successive modificazioni ed integrazioni). E chiedono al giudice, in via principale, di dichiarare l'illegittimità dei termini ivi apposti, per violazione (tra l'altro) dell'art. 1, lett. b) della legge n. 230/62 (indicazione del sostituto), con conseguente conversione dei rapporti a tempo indeterminato e declaratoria di illegittimità dell'intervenuta risoluzione degli stessi.

Le domande proposte dai prestatori paiono fondate, in riferimento alla normativa da ultimo citata, vigente all'epoca di tali collaborazioni e della stessa data di deposito in cancelleria degli atti introduttivi della vertenza; il tutto, tenuto conto del tenore dei singoli contratti intercorsi tra le parti in causa.

Tali domande sono però ora divenute inaccoglibili, a seguito della sopravvenienza dell'art. 9, comma 21, del decreto legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito nella legge 28 novembre 1996, n. 608, il quale ha eliminato la soggezione dell'EPI alla legge n. 230/62, paralizzando l'operatività del principio di conversione del rapporto in rapporto a tempo indeterminato, quale sanzione per le violazioni datoriali in materia.

2. — I ricorrenti chiedono in subordine — e cioè in ipotesi di ritenuta applicabilità ai casi qui in esame del disposto di cui all'art. 9, comma 21, del d.-l. 1° ottobre 1996, n. 510, convertito nella legge 28 novembre 1996, n. 608 — che gli atti del giudizio siano trasmessi al giudice delle leggi e prospettano i seguenti dubbi di legittimità costituzionale del citato enunciato normativo:

a) in riferimento all'art. 3 Cost., nella parte in cui deroga al principio generale di irretroattività della legge, senza alcuna apprezzabile giustificazione;

b) in riferimento all'art. 39 Cost., nella parte in cui abroga l'art. 8 del CCNL EPI, in vigore da anni, intervenendo così su materia definita convenzionalmente dalle parti sociali;

c) in riferimento all'art. 4 Cost., nella parte in cui mette capo ad interventi di segno opposto rispetto a quelli destinati a promuovere le condizioni per rendere effettivo il diritto al lavoro.

La questione prospettata *sub a)* appare non manifestamente infondata.

Occorre in proposito osservare che la stessa Corte costituzionale, con sentenza n. 155/90, ha attribuito al principio di irretroattività della legge carattere di «principio generale dell'ordinamento» e di «regola essenziale del sistema», alla quale il legislatore «deve ragionevolmente attenersi», potendo derogarvi solo in presenza di «un'effettiva causa giustificatrice» e cioè di ragioni valide e meritevoli di apprezzamento.

Tali ragioni paiono nella fattispecie insussistenti, considerato:

che trattasi di intervento legislativo *ad personam*, nei confronti cioè di uno specifico datore, seppur gestore di un servizio esteso all'intero territorio nazionale e destinato a soddisfare esigenze pubbliche, i cui rapporti di lavoro da alcuni anni risultano privatizzati e disciplinati dal diritto civile;

che tale intervento opera su situazioni già consolidate e definite, cui corrisponde nel prestatore il diritto — già perfezionatosi — ad ottenere il riconoscimento dell'illegittimità dell'operato datoriale e a vederla sanzionata;

che esso elide l'obbligo del datore, pattiziamente assunto con l'art. 8 del CCNL cit., di rispettare le prescrizioni inderogabili della legge n. 230 del 1962.

Del pari non manifestamente infondato risulta il dubbio indicato *sub b)*.

La disposizione normativa in oggetto opera infatti direttamente su materia definita convenzionalmente dalle parti sociali, attraverso il cit. art. 8; conseguentemente, sotto l'apparenza della modifica e dell'innovazione legislativa, viene in realtà ad elidere la portata precettiva di impegni negoziali in atto, aventi tra le parti e a norma del diritto dei contratti (art. 1372 c.c.) efficacia pari a quella della legge, impegni insuscettibili di scioglimento se non per mutuo consenso o per recesso unilaterale ammesso dalla legge.

Anche il profilo *sub c)* può ritenersi non manifestamente infondato.

La norma in oggetto si muove bensì nell'ambito della legislazione di sostegno, ma secondo una logica e con un orientamento rovesciati rispetto al disegno emergente dal dettato costituzionale. Realizza infatti un intervento mirato a tutelare, in luogo del contraente debole, il datore forte e destinato a rendere precarie condizioni di lavoro di prestatori già divenuti beneficiari di prescrizioni normative tendenti a stabilizzare la collaborazione loro richiesta e, come tali, titolari di diritti acquisiti.

3. — Alla luce delle considerazioni che precedono le prospettate questioni di legittimità costituzionale, la cui definizione risulta rilevante rispetto a tutti i giudizi in corso e qui riuniti, vanno pertanto ritenute non manifestamente infondate; con conseguente avvio del procedimento davanti al giudice delle leggi.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.-l. 1° ottobre 1996, n. 510, convertito nella legge 28 novembre 1996, n. 608, in riferimento:

all'art. 3 Cost., nella parte in cui deroga al principio generale di irretroattività della legge, in assenza di un'apprezzabile e necessaria giustificazione;

in riferimento all'art. 39 Cost., nella parte in cui abroga l'art. 8 del CCNL EPI, in vigore da alcuni anni, intervenendo in tal modo su materia definita convenzionalmente dalle parti sociali;

in riferimento all'art. 4 Cost., nella parte in cui mette capo ad interventi di segno opposto rispetto a quelli diretti a promuovere le condizioni per rendere effettivo il diritto al lavoro;

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

Dispone la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti, unitamente alle prove delle notificazioni e comunicazioni qui ordinate, alla Corte costituzionale.

Torino, addì 16 dicembre 1996.

Il pretore: CIOCCHETTI

97C0125

N. 54

Ordinanza emessa il 25 novembre 1996 dal pretore di Macerata, sezione distaccata di Civitanova Marche nel procedimento civile vertente tra Sgrilli Meri e il prefetto della provincia di Macerata

Circolazione stradale - Circolazione di ciclomotori - Disciplina - Ciclomotore non rispondente alle caratteristiche e prescrizioni stabilite o che sviluppi una velocità superiore a quella prevista - Applicabilità di sanzione amministrativa pecuniaria e di confisca obbligatoria del ciclomotore, quale sanzione amministrativa accessoria - Irragionevolezza - Disparità di trattamento in relazione alla appartenenza o meno del veicolo al trasgressore nonché in relazione al trattamento sanzionatorio fissato in casi simili - Riferimento alle sentenze della Corte nn. 110/1996, 259/1976 e 229/1974.

[D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 385 (*recte*: n. 285), art. 97, n. 14].

(Cost., art. 3).

IL VICE PRETORE

Letti gli atti del giudizio n. 4017/96 registro generale, promosso da Sgrilli Meri contro il prefetto della provincia di Macerata;

O S S E R V A

In data 1° agosto 1996 agenti della sezione polizia stradale di Macerata hanno contestato a Sgrilli Meri l'infrazione di cui all'art. 97 n. 6 del Codice della strada, per aver circolato in Civitanova Marche con il ciclomotore telaio n. 3006613 tg. 5YRK3 che sviluppava una velocità superiore a quella prevista dall'art. 52, e disposto il sequestro del veicolo.

Con istanza del 20 agosto 1996 la medesima Sgrilli Meri ha chiesto al prefetto della provincia di Macerata l'annullamento del verbale di contestazione n. 267497M della polizia stradale, l'archiviazione degli atti e la restituzione del ciclomotore.

Con provvedimento emesso il 2 settembre 1996, notificato il 12 s.m., il prefetto ha respinto la richiesta di dissequestro.

Con ricorso depositato in data 2 ottobre 1996 Sgrilli Meri, deducendo l'assoluta mancanza di responsabilità per i fatti contestati e l'illegittimità del sequestro ha proposto opposizione ai sensi dell'art. 22 della legge n. 689/81, chiedendo l'annullamento del provvedimento con il quale le era stata contestata la violazione, e, in via provvisoria, in attesa della definizione del giudizio, il dissequestro del ciclomotore.

Ritiene il giudicante di dover sottoporre, di ufficio, allo scrutinio di costituzionalità, l'art. 97 n. 14 del d.lgv. 30 aprile 1992 n. 385, per violazione del canone costituzionale della ragionevolezza, sotto i profili che seguono.

La questione è rilevante poiché, in seguito all'accertamento della sua fondatezza, in caso di rigetto dell'opposizione si potrebbe pervenire alla non applicazione della confisca obbligatoria, che altrimenti dovrebbe essere dichiarata in sentenza.

Dispone il comma 6 della norma citata che «chiunque circola con un ciclomotore non rispondente ad una o più delle caratteristiche o prescrizioni indicate nell'art. 52 o nel certificato di idoneità tecnica, ovvero che sviluppi una velocità superiore a quella prevista dallo stesso art. 52, è soggetto a sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire cinquantamila a lire duecentomila». Il comma 14 del medesimo art. 97 stabilisce che «alle violazioni previste dai commi 5 e 6 consegue la sanzione amministrativa della confisca del ciclomotore, secondo le norme di cui al capo I sezione II del titolo VI».

La confisca, quindi è sanzione amministrativa accessoria obbligatoria e consegue ad un illecito per il quale è prevista una sanzione amministrativa pecuniaria; è preceduta dal sequestro, a titolo cautelativo e di ufficio, da parte degli agenti accertatori; diventa definitiva nei casi previsti dall'art. 213 n. 5 prima parte e allorché il sequestro viene confermato con la sentenza che definisce il giudizio di opposizione. In tali casi, «il prezzo di vendita serve alla soddisfazione della sanzione pecuniaria, se questa non è stata soddisfatta, nonché delle spese di trasporto e di custodia del veicolo. Il residuo eventuale è restituito all'avente diritto».

Il principio di eguaglianza, di cui all'art. 3 primo comma Cost. impone tuttavia che la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso, in modo che il sistema sanzionatorio adempia alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali. Pertanto le sanzioni, anche se astrattamente idonee a raggiungere finalità di prevenzione, ove producano danni all'individuo ed alla società sproporzionatamente maggiori dei vantaggi che si vuole ottenere con la tutela dei beni e dei valori offesi, violano il limite della ragionevolezza in relazione alla manifesta mancanza di proporzionalità rispetto all'illecito.

Il giudizio sulla irragionevolezza nei limiti di cui si è detto, trova, a parere del giudicante, una significativa conferma nella sentenza della Corte cost. n. 110 del 12 aprile 1996, che ricollegando la *ratio decidendi* ad altre ipotesi di confisca risultate oggettivamente ingiuste e irrazionali (sentenza n. 259 del 1976 e n. 229 del 1974) ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 134 comma 2 del C.d.S.

Anche nell'ipotesi di violazione del precetto di cui all'art. 97 n. 6 la misura sanzionatoria della confisca di cui al comma 14 — pur avendo natura affittiva — costituisce una risposta manifestamente sproporzionata rispetto alla sanzione pecuniaria principale che prevede il pagamento di una somma da lire cinquantaquattromila a lire duecentomila. Tanto più che, ai sensi dell'art. 213 n. 5, il ricavato della vendita coattiva è destinato a recuperare il modesto importo della sanzione principale (che nelle more potrebbe anche essere stata soddisfatta dal trasgressore), delle spese di trasporto e di custodia (queste ultime sicuramente superiori al valore del veicolo stante i tempi del giudizio di opposizione), mentre l'interessato avrebbe diritto, se mai, all'eventuale residuo.

La rigidità di questo *unicum*, delineato nel sistema sanzionatorio del Codice della strada, senza eccezione alcuna, non tiene conto delle diverse situazioni di fatto prospettabili all'autorità amministrativa competente, anche quando il trasgressore possa ottenere il ripristino delle originarie caratteristiche tecniche del veicolo, e quindi in tal caso sia possibile da parte degli Uffici della Motorizzazione civile, senza alcuna valutazione discrezionale, la positiva verifica dei requisiti di idoneità dello stesso alla circolazione. Tanto più che proprio il comma 6 dell'art. 213 stabilisce che la sanzione obbligatoria della confisca non si applica se il veicolo appartiene a persone estranee alla violazione amministrativa quando «l'uso può essere consentito mediante autorizzazione amministrativa». Il che rende ancora più evidente la sproporzione della sanzione accessoria nei confronti del trasgressore proprietario, rispetto alla sanzione applicata per la medesima violazione a chi non è proprietario. In buona sostanza, mentre il trasgressore non proprietario (che al pari del proprietario potrebbe avere la disponibilità del bene, ad esempio a titolo di usufrutto, comodato o locazione), è punito con la sola sanzione pecuniaria, al contrario il trasgressore proprietario del veicolo, solo per tale suo diritto reale sul bene, viene punito con una sanzione di gran lunga più affittiva senza alcuna giustificazione.

A quanto detto finora si può aggiungere che la manifesta irragionevolezza della norma impugnata emerge anche dal raffronto con il trattamento sanzionatorio previsto in casi simili a quello di specie: l'art. 98 n. 4 dispone infatti che la confisca, si applichi solo se le violazioni superino il numero di tre; l'art. 99 n. 5 prevede la confisca solo dopo la terza violazione; l'art. 193 per la circolazione di veicolo non assicurato condiziona la confisca all'omesso pagamento della rata di premio, oltre la sanzione pecuniaria della metà del massimo e delle spese di custodia durante il sequestro. Anche in tali casi si tratta di sanzioni che riguardano il veicolo con il quale si è commessa l'infrazione e che tendono ad evitare che quel veicolo continui a circolare: ciononostante, pur essendo identico il bene protetto, il trattamento sanzionatorio riservato alla ipotesi di cui all'art. 97 nn. 6-14 viene modulato in maniera sostanzialmente e irragionevolmente difforme.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1957 n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 97 n. 14 del d.lgs. 30 aprile 1992 n. 385 in riferimento all'art. 3, comma 1, della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e ordina che, a cura della cancelleria, l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Civitanova Marche, addì 25 novembre 1996

Il vice pretore: GATTAFONI

97C0126

N. 55

Ordinanza emessa il 24 maggio 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 27 gennaio 1997) dal pretore di Padova sul ricorso proposto dal sindacato F.L.M.U.-C.U.B. di Padova e provincia contro la FIREMA Trasporti S.p.a.

Sindacati e libertà sindacale - Diritti sindacali previsti dallo statuto dei lavoratori - Esercizio limitato, per effetto della abrogazione referendaria della originaria formulazione della norma impugnata, alle sole organizzazioni sindacali firmatarie di contratti collettivi - Disparità di trattamento tra organizzazioni sindacali in base alla sottoscrizione di contratti collettivi, indipendentemente dalla maggiore o minore rappresentatività delle stesse - Violazione del principio della libertà sindacale - Riferimento alla sentenza della Corte n. 30/1990.

(Legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 19).

(Cost., artt. 3 e 39).

IL PRETORE

A scioglimento della riserva che precede;

Visti gli atti di causa e sentite le parti;

Premesso:

che con ricorso *ex art. 28* legge n. 300/70 la Federazione lavoratori metalmeccanici uniti di Padova e provincia aderente alla Confederazione unitaria di base in sigla FLMU-CUB ha adito questo giudice lamentando da parte della FIREMA Trasporti S.p.a. i seguenti comportamenti: mancato riconoscimento delle r.s.a. costituite dalla predetta organizzazione sindacale presso gli stabilimenti di Padova e di Cittadella, impedimento allo svolgimento di assemblee indette da tali r.s.a. nei locali dell'azienda per i giorni 18 e 19 luglio 1995, mancato riconoscimento del diritto a permessi retribuiti per i dirigenti delle predette r.s.a., mancato versamento dei contributi ai sensi dell'art. 26 legge n. 300/70;

che questo pretore, con ordinanza del 13 ottobre 1995, respingeva la domanda per difetto di interesse ad agire del ricorrente, che, a seguito delle modificazioni legislative intervenute in conseguenza del *referendum* dall'11 giugno 1995, l'indice di maggiore rappresentatività del sindacato richiesto dalla legge ai fini dell'accesso alla cd. legislazione di sostegno va ravvisato unicamente nella stipula di contratti collettivi applicati nell'unità produttiva e che pertanto nel caso in esame, in difetto di tale requisito, non poteva ravvisarsi l'attualità della condotta posta in essere dalla resistente, né il permanere degli effetti, indispensabili presupposti per l'accoglimento della domanda;

che l'organizzazione sindacale ricorrente presentava opposizione ai sensi dell'art. 28 III legge n. 300/70, sollevando questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 legge n. 300/70 in relazione agli artt. 2, 3 e 39 Costituzionale.

OSSERVA

La questione sollevata dal ricorrente appare rilevante e non manifestamente infondata. A seguito dell'abrogazione referendaria della lett. a) dell'art. 19 legge n. 300/70, tale articolo, nella sua nuova formulazione, individua la maggiore rappresentatività del sindacato e quindi l'attribuzione dei diritti di cui al capo III della medesima legge, nell'unico criterio della sottoscrizione di contratto collettivo applicato nell'unità produttiva.

Tale nuova formulazione, in quanto *Jus superveniens*, deve essere tenuta presente nella decisione del ricorso ex art. 28 legge n. 300/70, non potendo essere ordinati al datore di lavoro comportamenti che si fondino sulle norme abrogate. Nel caso *sub judice* è pacifico che il sindacato FLMU-CUB, pur potendosi qualificare maggiormente rappresentativo sul piano nazionale ai sensi della normativa abrogata, non è firmatario di contratti collettivi applicati nell'unità produttiva.

Acquista pertanto rilevanza la questione di legittimità costituzionale della nuova disciplina sollevata dal ricorrente. Da una pronuncia di accoglimento della questione proposta, infatti, discenderebbe l'attualità della condotta antisindacale della resistente, con conseguente accoglimento del ricorso. Ne discende pertanto la rilevanza della questione nel giudizio in corso.

Quanto alla non manifesta infondatezza, si può osservare quanto segue. In primo luogo la nuova formulazione della norma non consente una valutazione circa l'effettiva e concreta rappresentatività del sindacato: non è detto infatti che la stipula di contratto collettivo sia sempre indice di un particolare potere rappresentativo del sindacato tale da giustificare l'accesso alla cd. legislazione di sostegno. Ciò rileva in relazione all'art. 3 Cost., potendosi creare una disparità di trattamento tra un sindacato firmatario di contratto collettivo che nel tempo abbia perso il proprio consenso e sindacato che, pure sorretto da ampio consenso dei lavoratori, non sia firmatario di alcun contratto.

In secondo luogo, con riferimento soprattutto all'art. 39 Cost., nella nuova formulazione della norma acquista maggior peso il ruolo del datore di lavoro. Questi infatti, mediante la stipula di contratti collettivi, potrebbe avvantaggiare un sindacato magari più vicino alle proprie posizioni rispetto ad un altro. La maggiore rappresentatività pertanto viene ricondotta non tanto all'incisività dell'azione che il sindacato riesce a svolgere, ma in qualche modo dipende da fattori esterni ed in particolare dal potere di accreditamento del datore di lavoro.

Tale conseguenza sembra inoltre porsi in contrasto con quanto affermato in precedenza da codesta Corte a proposito del problema dell'accesso pattizio alla legislazione di sostegno (Corte costituzionale n. 30 del 1990). In terzo luogo, sempre con riferimento al medesimo profilo di incostituzionalità, può rilevarsi che in tale contesto il sindacato potrebbe essere portato a privilegiare più che la tutela degli interessi dei lavoratori, la ricerca del consenso della controparte datoriale, con conseguente evidente sviamento rispetto al suo ruolo istituzionale.

Né, a parere di questo giudice, la questione proposta può essere ritenuta assorbita nella valutazione di ammissibilità del referendum abrogativo compiuta da codesta Corte, in considerazione della diversa prospettiva di tale valutazione.

Dalle svolte argomentazioni discende la necessità della verifica della Corte costituzionale.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge 9 febbraio 1948 n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, in accoglimento della questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge n. 300/70 in relazione agli artt. 3 e 39 della Costituzione;

Ritenuta la questione rilevante e non manifestamente infondata, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché decida sulla questione stessa;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina che, a cura della cancelleria, la precedente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Padova, addì 24 maggio 1996

Il pretore: CAMPO

N. 56

*Ordinanza emessa il 23 novembre 1996 dal pretore di Belluno, sezione distaccata di Feltre
nel procedimento penale a carico di Facchin Mario ed altro*

Reato in genere - Sanzioni sostitutive delle pene detentive - Inapplicabilità per i reati in materia di edilizia e urbanistica in caso di pena detentiva non alternativa a quella pecuniaria - Ingiustificata disparità rispetto al trattamento sanzionatorio previsto per analoghe ipotesi di reato.

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 60, ultimo comma).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza, nel procedimento penale a carico di Melchiorretto Renato nato a Lamon (Belluno) il 5 ottobre 1952, ed ivi residente in via Furiano n. 4; De Bortoli Marina nata a Lamon (Belluno) l'8 ottobre 1959, ed ivi residente in via Furiano n. 4; Faoro Armando nato a Lamon (Belluno) il 13 gennaio 1953 ed ivi residente in via Resenterra n. 25; Corrà Paolo nato a Lamon (Belluno) il 23 aprile 1954 ed ivi residente in via dell'Erba n. 34; Facchin Mario nato a Lamon (Belluno) il 16 aprile 1936 ed ivi residente in via Cesure n. 16; Da Rugna Gian Pietro nato a Lamon (Belluno) il 24 giugno 1952, ed ivi residente in Pian del Vescovo n. 73.

All'udienza del 9 maggio 1996, prima dell'apertura del dibattimento, gli imputati Faoro Armando e Facchin Mario hanno chiesto l'applicazione della pena, ai sensi dell'art. 444 c.p.p., nella misura di giorni 6 d'arresto e L. 14.000.000 di ammenda, ciascuno, concesse le attenuanti generiche e unificati i reati col vincolo della continuazione, con la sostituzione della pena detentiva con L. 150.000 d'ammenda.

A tale ultimo riguardo, la difesa degli imputati ha sollevato eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 60, ultimo comma, legge n. 698/1981, nella parte in cui non consente la sostituzione della pena detentiva per i reati in materia edilizia ed urbanistica, quando detta pena non è alternativa a quella pecuniaria.

Il p.m. ha espresso consenso.

All'udienza del 7 novembre 1996, considerata la possibilità di definire rapidamente la posizione degli altri imputati e ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza dell'eccezione di cui sopra, questo pretore ha disposto la separazione dei processi e, per quanto concerne il presente, la sospensione e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, riservando la motivazione.

Tanto premesso, questo pretore osserva quanto segue:

La lettera della norma in questione può far ritenere che la non applicabilità delle pene sostitutive riguardi solo i reati di cui all'art. 20, lettere b) e c), legge n. 47/1985, non invece il reato di cui agli artt. 1, 1-*sexies* legge n. 431/1985.

Tanto può ritenersi, ove si accolga la nozione più ristretta di «urbanistica», come concetto riferito all'assetto del territorio urbano e agli interventi e trasformazioni che lo riguardano, escluso per contro il riferimento alla tutela del paesaggio e dell'ambiente.

Si tratta, in altri termini, della nozione che emerge dalla legge 17 agosto 1942 n. 1150 (legge urbanistica), in particolare dall'art. 1.

È ben vero che l'art. 80 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 (attuazione della delega di cui all'art. 1 legge 22 luglio 1975, n. 382) fornisce una diversa definizione dell'urbanistica, come materia comprensiva anche della protezione dell'ambiente; ma si tratta di una definizione riguardante unicamente l'ambito amministrativo e finalizzata in tale ambito, all'individuazione delle funzioni delegate alle regioni.

Naturalmente la collocazione del reato di cui agli artt. 1 e 1-*sexies* legge n. 431/1985 non può dipendere dalla circostanza che le pene previste per tale contravvenzione siano le stesse comminate dall'art. 20 legge n. 47/1985; questo, infatti, è solo un richiamo, valido unicamente *quoad poenam* secondo un orientamento giurisprudenziale più che consolidato.

I rilievi ora svolti trovano conforto anche nella più recente giurisprudenza del supremo Collegio (v. Cass., sez. III, pen. 14 febbraio 1996, n. 1679).

Se dunque la legge «Galasso» non rientra nell'ambito dell'urbanistica (che esuli dall'edilizia è cosa ovvia, poiché l'assetto del paesaggio può essere modificato anche mediante interventi non di natura edilizia) e se perciò al reato p. e p. dagli artt. 1 e 1-*sexies* possono applicarsi le pene sostitutive, si pone il quesito se l'esclusione prevista espressamente dall'art. 60 legge n. 689/1981 per i reati di cui all'art. 20 lettere b) e c) legge n. 47/1985 implichi una violazione del principio costituzionale di uguaglianza.

La questione, ad avviso di questo giudice, appare non manifestamente infondata.

Secondo l'art. 9 della Costituzione, «da Repubblica... tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione».

La tutela del paesaggio, quindi, ha rilievo costituzionale, mentre non si rinviene una norma costituzionale che affermi, in modo esplicito, eguale principio con riferimento alle materie dell'edilizia e dell'urbanistica in senso stretto.

Dato quindi il maggior rilievo del paesaggio, appare contrario al principio di uguaglianza (art. 3 Costituzione) che la violazione delle norme penali poste a difesa di tale bene sia punita con sanzioni effettivamente meno severe (grazie appunto al meccanismo della sostituzione) di quelle comminate per le violazioni edilizie e urbanistiche.

Considerata, in conclusione, la non manifesta infondatezza della questione e pacifica essendo, alla luce di quanto spiegato all'inizio, la sua rilevanza nel procedimento in corso, gli atti vanno rimessi alla Corte costituzionale e il procedimento medesimo va sospeso.

P. Q. M.

Visti l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 60 ultimo comma, della legge n. 689/1981, laddove esclude l'applicazione delle pene sostitutive ai reati previsti dalle leggi in materia urbanistica ed edilizia, quando per detti reati la pena detentiva non è alternativa a quella pecuniaria, in riferimento all'art. 3 della Costituzione;

Sospende il procedimento in corso;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Feltre, addì 23 novembre 1996

Il pretore: GIANCOTTI

97C0128

n. 57

Ordinanza emessa il 15 ottobre 1996 dalla commissione tributaria provinciale di Piacenza sul ricorso proposto dalla Banca di Piacenza soc. coop. a r.l. contro l'Ufficio registro di Piacenza

Catasto - Tariffe d'estimo - Determinazione - Criteri - Riferimento al valore unitario di mercato ordinariamente ritraibile - Transitoria applicabilità di tali criteri fino al 1° gennaio 1997 (nonostante l'avvenuto annullamento in sede di giurisdizione amministrativa dei decreti ministeriali che li avevano introdotti), in attesa di nuova revisione fondata su base reddituale - Asserita, ulteriore protrazione del regime transitorio - Lamentata violazione dei principi di eguaglianza e di capacità contributiva - Incidenza sulla tutela giurisdizionale - Irragionevolezza - Eccesso di potere, per ritenuto esercizio di funzione amministrativa da parte del potere legislativo - Riferimento alla sentenza n. 263/1994.

[D.-L. 23 gennaio 1993, n. 16, art. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 1995, n. 75 (recte: 24 marzo 1993); legge 24 marzo 1993, n. 75, art. 2, comma 1; d.-l. 28 giugno 1995, n. 250, art. 1, comma 5, convertito in legge 8 agosto 1995, n. 344].

(Cost., artt. 3, 24, 53, 101, 102, 103 e 104).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 4861/1992 r.g.r. presentato dalla Banca di Piacenza soc. coop. a r.l. avverso il mancato rimborso di INVIM straordinaria calcolata sui valori finali ottenuti applicando alle rendite catastali i moltiplicatori di cui all'art. 1, comma 8, legge 18 novembre 1991 n. 365.

Con ricorso depositato il 2 marzo 1992, la Banca di Piacenza, soc. coop. a r.l., con sede in Piacenza via Mazzini 20, in persona del presidente del consiglio di amministrazione avv. Corrado Sforza Fogliani esponeva di aver pagato in data 20 dicembre 1991, a titolo di INVIM straordinaria in relazione ai propri immobili non strumentali posti nei comuni di Castelvetro, Gropparello e Rottofreno, la complessiva somma di L. 15.464.000, calcolata sui valori finali riferiti al 31 ottobre 1991, ottenuti applicando alle rendite catastali determinate a seguito di revisione generale (disposta con decreto del Ministero delle finanze 20 gennaio 1990, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 31 del 7 febbraio 1990) i moltiplicatori di cui all'art. 1, comma 8, della legge 18 novembre 1991 n. 365.

A parere della ricorrente il citato decreto ministeriale 20 gennaio 1990 e il decreto ministeriale 27 settembre 1991 n. 299 (decreto ministeriale sull'INVIM straordinaria convertito nella legge 18 novembre 1991 n. 363) erano illegittimi per violazione di legge ed eccesso di potere e di conseguenza il valore doveva essere ricalcolato in base al sistema precedentemente in vigore, applicando il quale l'imposta sarebbe stata di L. 4.800.000.

Tanto premesso, la ricorrente deduceva di aver presentato all'Ufficio del registro di Piacenza, istanza, pervenuta in data 23 gennaio 1992, di rimborso della somma di L. 10.664.000, pari alla differenza tra l'imposta versata e quella dovuta; ed essendo decorsi i termini di cui all'art. 16, u.c., d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 636, aveva ricorso chiedendo la condanna dell'Ufficio del registro di Piacenza al rimborso della anzidetta somma, previa declaratoria di disapplicazione, ex art. 16, quarto comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 632, dei decreti del Min. delle finanze 20 gennaio 1990 e 27 settembre 1991, in quanto illegittimi.

Nelle more del giudizio, il T.A.R. del Lazio, (sez. II 6 maggio 1992, n. 1184) annullava per illegittimità i precitati decreti ministeriali; tuttavia il legislatore, con il decreto-legge n. 16/93, convertito con modificazioni, nella legge n. 75/93, sostanzialmente manteneva in vita il dettato dei decreti predetti, sui quali si era negativamente pronunciato il T.A.R. del Lazio.

Alla udienza 4 febbraio 1994, su istanza del difensore della parte ricorrente, il procedimento era sospeso, essendo pendente avanti la Corte costituzionale questione di legittimità costituzionale della legge n. 75/93 sollevata da varie commissioni tributarie e dal T.A.R. Umbria in relazione agli artt. 2, 3, 24 e 53 della Costituzione.

Con sentenza n. 263 del 24 giugno 1994 la Corte costituzionale disattendeva le eccezioni di incostituzionalità della legge; il procedimento, già sospeso, proseguiva con la fissazione dell'udienza di trattazione.

Con memoria 19 settembre 1996 parte ricorrente sollevava nuovamente le questioni di legittimità costituzionale nei confronti del predetto art. 2 della legge 75/93.

Con note depositate il 9 settembre 1996 l'Ufficio del registro di Piacenza resisteva al ricorso della Banca di Piacenza e ne chiedeva il rigetto.

Prima di passare alle sollevate questioni di incostituzionalità dell'art. 2 della legge n. 75/93, occorre rilevare che «caratteristica principale dei redditi fondiari è che essi sono determinati sulla base di tariffe di estimo catastali disciplinate in modo da assicurarne, nella possibile misura, l'aderenza ai redditi effettivi, salvo i casi, tassativamente determinati, in cui le possibilità di divergenza e le caratteristiche economiche del reddito richiedono l'accertamento diretto».

Il d.P.R. 29 settembre 1973 n. 604, che disciplina la revisione degli estimi e del classamento del catasto terreni e del catasto edilizio urbano stabilisce la portata e gli elementi economici di riferimento da tenere presenti ai fini della determinazione delle tariffe d'estimo.

L'estimo catastale edilizio urbano è ordinato per tariffe d'estimo nei casi di unità immobiliari urbane a destinazione ordinaria e per rendita catastale, ottenuta con stima diretta, nei casi di unità immobiliari urbane a destinazione speciale o particolare.

In base al disposto dell'art. 7 del d.P.R. n. 604, la tariffa di estimo è costituita, per unità di riferimento, dal reddito lordo medio ordinario da essa ritraibile, diminuito delle spese di riparazione e manutenzione e di ogni altra spesa necessaria a produrla.

La revisione degli estimi subiva continui rinvii, fino alla legge 30 dicembre 1989 n. 427, con la quale si stabiliva che le tariffe d'estimo, revisionate entro l'anno 1990, sarebbero entrate in vigore dal 1° gennaio 1991 e che la revisione del classamento del nuovo catasto edilizio urbano, previsto dalla legge 17 febbraio 1985 n. 17, sarebbe stata ultimata entro il 1993 e i relativi effetti avrebbero avuto efficacia non oltre l'anno 1995.

In attuazione delle citate disposizioni il Ministero delle finanze emanava il decreto 20 gennaio 1990, con il quale veniva disposta la revisione e il decreto 27 settembre 1991, con il quale venivano determinate le tariffe d'estimo.

Orbene, con il decreto 20 gennaio 1990 è stato stabilito che le nuove tariffe sarebbero state determinate sulla base del valore unitario di mercato ordinariamente ritraibile.

Questa prescrizione ha dato luogo ad impugnativa del decreto e all'annullamento da parte del TAR del Lazio; l'aver posto a base della revisione delle tariffe il valore unitario di mercato ordinariamente ritraibile è stato ritenuto in violazione del d.P.R. n. 1142 del 1949 il quale dettava diversi criteri per determinare le tariffe.

Per porre rimedio a questa situazione, il governo ha legittimato la determinazione delle tariffe d'estimo sulla base del valore unitario di mercato ordinariamente ritraibile, attribuendo «forza e vigore di legge» ai criteri contenuti nel decreto ministeriale 20 gennaio 1990.

Con sentenza 24 giugno 1994 n. 263, la Corte costituzionale ha disatteso le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2 del d.-l. 23 gennaio 1993 n. 16, in riferimento agli artt. 2 e 53 agli artt. 101, 102, 103 e 104 Cost.

La Corte, prima di passare all'esame del merito richiama il contenuto normativo e gli effetti derivanti dalla applicazione della legge:

«Le tariffe d'estimo e le rendite modificate in conseguenza di tali ricorsi, nonché quelle derivanti da ulteriori modificazioni al fine di mantenere l'invarianza del gettito, recepite in un apposito decreto legislativo, secondo quanto stabilito dall'art. 2 della legge 24 marzo 1993 n. 75, si sarebbero applicate per l'anno 1994. Peraltro, ai fini delle imposte dirette (salve alcune esclusioni), l'applicazione sarebbe stata anticipata al 1° gennaio 1992 ove fossero risultate inferiori a quelle stabilite col decreto ministeriale 27 settembre 1991.

Di ciò i contribuenti avrebbero tenuto conto nella dichiarazione dei redditi da presentare per il 1993, secondo criteri indicati sempre dal predetto art. 2 del decreto legge 23 gennaio 1993 n. 16, peraltro modificati con d.-l. 31 maggio 1994 n. 330.

È venuta così a determinarsi una articolata e complessa disciplina non priva di farraginosità, in spregio alla chiarezza dei rapporti fra fisco e contribuenti, per effetto della quale:

a) dal 1995 dovrebbero entrare in vigore i nuovi estimi, in attuazione della prevista revisione generale, che dovrebbero tener conto, ai fini della redditività media ordinariamente ritraibile, dei valori del mercato degli immobili e delle locazioni;

b) per il 1992-1993 è stata riconfermata l'applicabilità delle tariffe stabilite con il decreto ministeriale 27 settembre 1991;

c) per il 1994, ma con eventuale retroattività, in caso di maggior favore, si applicano le tariffe eventualmente modificate — all'esito dei ricorsi previsti dai commi 1-bis 1-ter e 1-quater dell'art. 2 del decreto-legge n. 16 del 1993 dall'apposito provvedimento che la legge di conversione aveva previsto e che, nel frattempo, risulta emanato, vale a dire il d.lgs. 28 dicembre 1993 n. 568.

Nel merito, la Corte autorevolmente afferma che la tassazione delle rendite immobiliari, basata sul valore di mercato del bene in sé, anziché sul tradizionale parametro del valore locativo, non è in contrasto con il principio della capacità patrimoniale e con il principio di progressività purché i criteri di determinazione delle tariffe d'estimo e delle rendite catastali siano ispirate a principi di ragionevolezza e non portino al risultato di rendite catastali superiori alle rendite effettive.

La Corte, osserva infine, che «è importante rilevare la transitorietà della disciplina denunciata, peraltro ripetutamente sottolineata anche dalle ordinanze di rimessione e superata, a partire dal 1995, dai nuovi criteri indicati dal legislatore, e cioè il valore di mercato insieme al valore locativo, nei quali si è evidentemente tenuto conto della più recente evoluzione legislativa che tende, come è noto, a superare il regime vincolistico delle locazioni».

Parte ricorrente rileva che la revisione generale degli estimi da effettuarsi in base ai nuovi criteri indicati dalla legge n. 75/93 è stata prorogata all'1 gennaio 1997 dall'art. 1, quinto comma, decreto-legge n. 250/1995 e che anche questo termine sarà ulteriormente prorogato, come si desume dalla legge n. 549 del 28 dicembre 1995 che attribuisce ai comuni a decorrere dal 1997 e fino alla revisione degli estimi e del classamento la facoltà di stabilire, ai fini ICI, una riduzione o un aumento del valore imponibile delle unità immobiliari.

In effetti, anche nel disegno di legge collegato alla finanziaria 1997 recante «misure di razionalizzazione della finanza pubblica» (Atto della Camera dei deputati n. 2372), non c'è traccia di previsione di prossima revisione delle tariffe d'estimo; al contrario l'art. 79 n. 2 del predetto disegno di legge stabilisce che gli effetti dei regolamenti che saranno emanati per procedere alla revisione generale delle zone censuarie, delle tariffe d'estimo, della qualificazione, classificazione e classamento delle unità immobiliari e dei relativi criteri, nonché delle commissioni censuarie, decorreranno dall'1 gennaio 1999.

Sul punto, la doglianza di parte ricorrente appare fondata.

L'art. 2 della legge n. 75/93 è stato salvato dal giudizio di illegittimità, sul presupposto che l'operatività della disposizione di legge sarebbe stata temporanea e che la transitorietà sarebbe cessata con la revisione delle tariffe d'estimo, da attuarsi entro l'1 gennaio 1995.

L'inerzia della pubblica amministrazione autorizza a riproporre alla Corte la medesima questione di costituzionalità dell'art. 2 della legge n. 75/93 per contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione, posto che il precetto legislativo contenuto nell'art. 2, comma 1, decreto-legge n. 16/93 con il quale si dispone di mantenere in vigore «fino alla revisione» tariffe d'estimo e rendite determinate in esecuzione del decreto del Ministero delle finanze 20 gennaio 1990, difforni dal criterio che la legge stabilisce per la revisione degli estimi, appare irragionevole e potrebbe dar luogo alla determinazione e alla applicazione di redditi superiori e comunque diversi da quelli voluti dal legislatore, con situazioni di disparità di trattamento, in violazione del principio di uguaglianza e a quello delle capacità contributiva.

Sotto altro profilo, la continua dilatazione del regime «transitorio» di applicazione dei criteri dichiarati illegittimi dal T.A.R. Lazio (e «legificati» in modo asseritamente temporaneo dalla predetta legge n. 75/93) impone un riesame anche delle questioni, già esaminate e respinte dalla Corte costituzionale nella citata sentenza n. 264/94, relative al contrasto dell'art. 2, comma 1, secondo periodo, della legge n. 75/93 e dell'art. 1 comma 1, d.-l. 28 giugno 1995 n. 250, convertito con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1995, n. 349, in relazione agli artt. 24, 101, 102, 103 e 104 Cost.

La Corte, infatti, ha respinto le predette censure negando che lo scopo della norma sottoposta al vaglio di costituzionalità fosse quello di eludere gli effetti della pronuncia del giudice amministrativo (T.A.R. del Lazio), in quanto aveva ritenuto che il Legislatore avesse unicamente voluto dare un fondamento legislativo a norme (quelle dei decreti ministeriali 20 gennaio 1990 e 27 settembre 1991) che erano state dichiarate illegittime dalla magistratura amministrativa solo in quanto contrastanti con le norme, sovraordinate, della vigente legge sul catasto e del relativo regolamento.

Tuttavia, rilevato che la «transitorietà» della descritta situazione è, in realtà, destinata a protrarsi e che non si avverte una soluzione in tempi brevi del problema, la Corte costituzionale dovrà valutare se il fine delle citate norme non fosse stato proprio quello di vanificare gli effetti della sentenza del T.A.R. del Lazio, con conseguente straripamento del potere legislativo in quello giudiziario, in violazione degli artt. 24, 101, 102, 103 e 104 della Carta costituzionale.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del d.-l. 23 gennaio 1993, n. 16, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 1995 n. 75, nella parte in cui prevede la permanenza in vigore delle tariffe d'estimo e delle rendite già determinate in esecuzione del decreto ministeriale 20 gennaio 1990, per contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della legge n. 75/93 e dell'art. 1 comma 5, del d.-l. 28 giugno 1995 n. 250, convertito nella legge 8 agosto 1995 n. 344 in relazione agli artt. 24, 101, 102, 103 e 104 della Costituzione;

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

Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della segreteria, alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Piacenza, addì 15 ottobre 1996

Il presidente estensore: GRANDI

N. 58

*Ordinanza emessa il 23 dicembre 1996 dal pretore di Modica
nel procedimento penale a carico di Modica Antonino*

Elezioni - Reati elettorali - Sottoscrizione di più di una dichiarazione di presentazione di candidatura (nella specie: sottoscrizione di presentazione di candidatura per le elezioni del Consiglio della provincia di Ragusa, sia per il Centro cristiano democratico, sia per il Partito popolare italiano) - Sanzioni - Eguale trattamento sanzionatorio rispetto alle ipotesi di chi, assumendo il nome altrui, firma una dichiarazione di presentazione di candidatura o si presenta a dare il voto, ovvero dà voto in più sezioni elettorali - Violazione del principio di uguaglianza, sia sotto il profilo dell'eguale trattamento di fattispecie criminose di diversa gravità sia sotto il profilo del più grave trattamento sanzionatorio della stessa condotta criminosa rispetto alle elezioni politiche - Incidenza sul principio della finalità rieducativa della pena.

[D.P.R. 15 giugno 1960, n. 570 (*recte*: 16 maggio 1960), art. 93].

(Cost., artt. 3 e 27).

IL PRETORE

Visti gli atti del proc. pen. n. 1048/94 r.g.n.r. e n. 49 1/95 r. pret contro Modica Antonino, nato a Modica il 6 gennaio 1954;

Ritenuto che l'imputato è stato tratto a giudizio per rispondere del delitto di cui all'art. 93 d.P.R. 16 maggio 1960 n. 570 per avere sottoscritto due dichiarazioni di presentazione di candidatura per le elezioni del Consiglio della provincia regionale di Ragusa nel collegio di Modica, eseguite dal 18 al 21 maggio 1994, e in particolare quella contenente il contrassegno del Centro Cristiano Democratico e quella recante il contrassegno del Partito Popolare Italiano;

che all'udienza odierna il difensore dell'imputato ha prospettato l'incostituzionalità dell'art. 93 d.P.R. n. 570/60 per il contasto con gli art. 3 e 27 della Costituzione sotto diversi profili e, in particolare:

irragionevolezza della equiparazione, quanto a pena edittale, delle varie ipotesi criminose in essa previste; ove si consideri che la norma commina la stessa pena per la ipotesi in esame e quella, ben più grave, di chi si presenta a dare il voto in una sezione elettorale o sottoscrive una dichiarazione di presentazione di candidatura assumendo il nome altrui;

irragionevolezza del trattamento sanzionatorio con riferimento all'analoga ipotesi prevista per le elezioni politiche e, in particolare, dall'art. 106 d.P.R. 361/57 che prevede la pena ben più lieve della reclusione sino a tre mesi o della multa sino a L. 50.000 per la condotta della sottoscrizione di più di una dichiarazione di candidatura;

che la questione nei termini in cui è stata prospettata va condivisa;

che, invero, la norma in questione punisce con la reclusione fino a due anni e con la multa fino a L. 100.000 «chiunque, essendo privato o sospeso dall'esercizio del diritto elettorale, o assumendo il nome altrui, firma una dichiarazione di presentazione di candidatura o si presenta a dare il voto in una sezione elettorale, ovvero chi sottoscrive più di una dichiarazione di presentazione di candidatura o dà il voto in più sezioni elettorali;

che tale previsione è sicuramente irragionevole apparendo assai meno grave la ipotesi in esame rispetto a quella di chi falsifichi il proprio nome ed eserciti il diritto elettorale, essendone stato sospeso o privato, o sottoscriva una dichiarazione di presentazione di candidatura, e ciò solo considerando che la sottoscrizione di più dichiarazioni di presentazione di candidatura è comportamento che non può sfuggire al controllo delle commissioni elettorali e quindi idoneo a turbare in misura assai meno rilevante, rispetto al secondo comportamento, la regolarità delle operazioni elettorali. A ciò si aggiunga che la condotta di chi sottoscrive sotto falso nome una dichiarazione di presentazione di candidatura presuppone necessariamente il dolo, e cioè il fine di trarre in inganno e fuorviare gli organi preposti al controllo, laddove il comportamento di chi sottoscrive più di una dichiarazione di candidatura può essere attuata anche per ignoranza e non conoscenza del valore politico e negoziale della dichiarazione stessa.

La norma appare ancor più illegittima, ex art. 3 e 27 Cost., se si considera l'ipotesi parallela prevista in tema di elezioni politiche, punita in modo assai più lieve dall'art. 106 d.P.R. n. 361/57, e cioè con la reclusione sino a tre mesi o con la multa fino a L. 50.000. Tale diversità, ritenuta legittima dalla Corte costituzionale (Cor. cost. 18 aprile 1967 n. 45, 5 maggio 1971 n. 106, 2 febbraio 1972 n. 23) in ragione degli «ambienti, circostanze e situazioni

locali delle elezioni amministrative» non si giustifica ove si consideri che la condotta di chi si presenta a dare il voto in una sezione elettorale, assumendo nome altrui, e di chi da il voto in più sezioni è punito in misura assai più rigorosa per le elezioni politiche (reclusione da tre a cinque anni e multa da 500.000 a 2.500.000) che non per le elezioni amministrative fino a due anni e multa fino a L. 100.000), sicché non sempre la ritenuta maggiore animosità che anima le elezioni amministrative si è tradotta in una più rigorosa tutela. In relazione alla fattispecie per cui si procede e per la quale l'imputato ha, in via subordinata, chiesto l'applicazione della pena nella misura indicata nel verbale di dibattimento, non pare possa ragionevolmente giustificarsi il diverso trattamento sanzionatorio rispetto all'analoga ipotesi prevista per le elezioni politiche.

Peraltro l'introduzione del sistema maggioritario, che ha dato vita a circoscrizioni elettorali assai più ristrette delle precedenti, ha eliminato quella differenza, in relazione alla diversa e maggiore animosità che prima caratterizzava le elezioni amministrative rispetto alle politiche, che poteva giustificare il diverso trattamento sanzionatorio di cui si è detto.

Per le considerazioni che precedono va dichiarata non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 93 d.P.R. 15 giugno 1960 n. 570 per contrasto, nei termini di cui si è detto, con gli artt. 3 e 27 della Costituzione. La questione è poi rilevante dipendendo da essa la decisione sulla richiesta di applicazione della pena avanzata dall'imputato.

P. Q. M.

Visti gli articoli 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87; dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 93 del d.P.R. 15 giugno 1960, nr. 570, per contrasto, nei termini sopra prospettati, con gli artt. 3 e 27 della Costituzione;

Sospende il presente giudizio e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata all'imputato, al pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Modica, addì 23 dicembre 1996

Il pretore: SCIBILIA

97C0130

N. 59

*Ordinanza emessa il 28 settembre 1996 dal tribunale militare di Torino
nel procedimento penale a carico di Di Giovanni Mario*

Processo penale - Decisioni della Corte di cassazione sulla giurisdizione e sulla competenza - Effetto vincolante di tali decisioni - Limiti del principio: sopravvenienza di nuovi fatti che comportino una diversa definizione giuridica da cui derivi la modificazione della giurisdizione o la competenza di un giudice superiore - Mancata previsione di limiti all'effetto vincolante nel caso di disapplicazione, da parte della stessa Cassazione, di norme di legge regolanti la competenza i criteri di costituzione del giudice - Irragionevolezza - Lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge.

Processo penale - Sostituzione del giudice astenuto o recusato - Criteri - Lamentata mancata applicabilità nei procedimenti davanti ai tribunali militari - Irragionevolezza - Lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge.

(C.P.P. 1988, artt. 25, 627 e 43, n. 2).

(Cost., artt. 3 e 25).

IL TRIBUNALE MILITARE

Ha pronunciato, all'udienza in camera di consiglio del 28 settembre 1996, la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Di Giovanni Mario, nato a Napoli il 14 febbraio 1972; imputato del reato di «ingiuria aggravata, percosse aggravate e minaccia grave aggravata»;

Premesso:

che questo tribunale militare all'udienza del 24 novembre 1995 ha emesso ordinanza con la quale disponeva la trasmissione degli atti al tribunale militare di La Spezia quale tribunale viciniore *ex art. 43, n. 2, c.p.p.*, stante l'incompatibilità del presidente e l'impossibilità di comporre il collegio con altro giudice appartenente allo stesso ufficio;

che con ordinanza 18 gennaio 1996 il tribunale militare di La Spezia, dopo aver premesso alcune scontate osservazioni in merito alla legittimità costituzionale degli istituti dell'applicazione e della supplenza disciplinati dalle leggi di ordinamento giudiziario, ha sollevato conflitto concludendo nel senso che la competenza per il processo in questione sarebbe spettata ad altro tribunale militare;

che la suprema Corte di cassazione, con sentenza 29 marzo 1996, ha affermato:

«La decisione del tribunale militare di Torino appariva, allora, viziata nelle sue stesse premesse e priva di idoneo supporto normativo, poiché all'astensione di uno dei suoi componenti ben si sarebbe potuto ovviare con l'applicazione di altro giudice, assicurando, nel contempo, la naturale competenza degli altri due membri. All'obiezione, pure proponibile, che, cioè, è la stessa legge processuale (art. 43 c.p.p.) a disciplinare il caso della sostituzione del giudice astenuto o ricusato (in prima istanza ricorso al criterio di sostituirlo con altro magistrato dello stesso ufficio; in seconda istanza il criterio di rimettere il procedimento ad altro giudice competente per materia) si poteva agevolmente controdedurre che il detto meccanismo peraltro congegnato nell'ambito e a favore del sistema processuale ordinario e, pertanto, non adeguato al sistema processuale militare che presuppone un territorio di giurisdizione di ciascun tribunale militare esteso a varie province ma anche a regioni diverse, non esclude alternativamente l'utilizzo degli istituti della supplenza o dell'applicazione in caso di «mancanza» o di «impedimento» del giudice (situazioni, queste, certamente comprensive di quelle conseguenti all'astensione o alla ricazione accettata). Ciò premesso ed argomentato, il detto tribunale resisteva all'attribuzione di competenza effettuata dal tribunale militare di Torino, sollevava conflitto e disponeva la trasmissione degli atti a questa Corte per la soluzione.

Il conflitto va risolto nel senso indicato dal denunciante tribunale militare di La Spezia le cui argomentazioni, che sopra si sono riportate sono pienamente condivise e fare proprie da questa Corte. Deve, pertanto, essere dichiarata la competenza del tribunale militare di Torino (originariamente competente per territorio) il quale ovvierà all'astensione di uno dei suoi componenti mediante l'applicazione di altro giudice, in servizio presso altra sede giudiziaria militare».

O S S E R V A

La soluzione adottata dalla Corte di cassazione appare, all'evidenza, viziata da grave errore in quanto ha confuso la disciplina prevista per i casi di assenza o impedimento di magistrati (per i quali le leggi di ordinamento giudiziario prevedono il ricorso agli istituti della supplenza e dell'applicazione) con quella, applicabile nel caso di specie, contenuta nell'art. 43, n. 2 c.p.p. (magistrato presente ma incompatibile, impossibilità di formare il Collegio con altro magistrato dello stesso ufficio e conseguente rimessione a tribunale viciniore).

Tuttavia ora, per effetto della sentenza della suprema Corte, risulterebbe vietata al giudice militare ogni discussione sulla competenza, per il combinato disposto degli artt. 25 e 627 c.p.

D'altro canto non è possibile operare attraverso il meccanismo della correzione dell'errore materiale in quanto la Cassazione ha più volte ribadito che l'errore materiale, per essere suscettibile di correzione, non deve essere effetto del processo volitivo del giudice ma deve unicamente consistere in una mancanza di corrispondenza fra il contenuto della decisione e la sua formale estrinsecazione, evidentemente non verificatasi nel caso *de quo*.

La soluzione imposta dalla Corte cassazione di applicare altro magistrato esterno al posto di quello incompatibile, in violazione di espressa norma di legge contraria (e attribuiva di competenza a tribunale viciniore) è lesiva del principio costituzionale di precostituzione del giudice.

Ne consegue che l'eventuale sentenza emessa dal tribunale militare di Torino con applicazione di giudice esterno sarebbe viziata.

È già stata sollevata, sul punto, eccezione di legittimità costituzionale, volta a lamentare la mancanza di un mezzo straordinario di impugnazione concernente simili decisioni della Corte di cassazione. L'eccezione è stata peraltro ritenuta inammissibile dalla Corte costituzionale con sent. 26 giugno-5 luglio 1995, n. 294. Il giudice delle leggi, dopo aver osservato che il principio della irrevocabilità e incensurabilità delle decisioni della Corte di cassazione risulta «pienamente conforme alla funzione di giudice ultimo della legittimità affidata alla medesima Corte di cassazione dall'art. 111 della Costituzione» ha osservato che la richiesta di una pronuncia additiva formulata in materia dall'organo remittente — tendente all'introduzione nel sistema processuale di un mezzo straordi-

nario di impugnazione che consentisse di ovviare alle conseguenze di presunti errori contenuti nelle pronunce della Cassazione attributive della competenza — appariva palesemente inammissibile «comportando l'introduzione di innovazioni che, per la loro ampiezza e per la pluralità di soluzioni e modalità attuative, non possono che discendere da scelte riservate al legislatore, nell'esercizio della sua sfera di discrezionalità nell'opera di conformazione del processo».

Questo Tribunale ritiene, invece, di dover sollevare eccezione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 25 e 627 c.p.p. sotto altro profilo. Infatti l'art. 25 c.p.p., nel dichiarare vincolante la decisione della Corte di cassazione in materia di competenza, esclude solo l'ipotesi di fatti nuovi che comportino una diversa definizione giuridica da cui derivi la modificazione della competenza.

È evidente che, nel caso di specie, non ci troviamo in presenza di «fatti nuovi» bensì dell'omessa applicazione di una norma di legge e di conseguente possibile violazione del principio del giudice precostituito per legge.

Unica soluzione possibile appare pertanto quella di investire la Corte costituzionale perché esamini la legittimità costituzionale dell'art. 25 c.p.p. nella parte in cui non prevede che le decisioni della Corte di cassazione non siano vincolanti anche nell'ipotesi di violazione o disapplicazione, da parte della Corte di cassazione stessa, di norme di legge regolanti la competenza e i criteri di costituzione del giudice.

Ciò in quanto l'attuale disciplina dell'art. 25 c.p.p., non essendo comprensivo delle sopraelencate ipotesi, appare lesiva del principio di ragionevolezza ex art. 3 della Costituzione nonché del principio di precostituzione per legge del giudice, ex art. 25 Cost.

La decisione sopracitata della Corte di cassazione crea un ulteriore problema di legittimità costituzionale nel momento stesso in cui disapplica nel rito militare, l'art. 43 n. 2 c.p.p.

Infatti anche se non motiva in alcun modo, nella sentenza la S.C., riepilogando le argomentazioni del t.m. di La Spezia, prende in esame l'art. 43 n. 2 c.p.m.p. ed, equiparando l'ipotesi dell'«incompatibilità» del giudice con quella dell'«impedimento» dello stesso, conclude affermando l'inapplicabilità, nel rito militare; della speciale disciplina contenuta nello stesso art. 43, a favore di quella prevista nelle norme di ordinamento giudiziario per le ipotesi di assenza o impedimento del giudice.

Una tale interpretazione comporta, di fatto, una disapplicazione, nel solo rito militare (nel quale per il principio di complementarità stabilito dall'art. 261 c.p.m.p., tutte le norme del c.p.p. sono applicabili salva espressa deroga, nel caso di specie inesistente) della norma contenuta nel c.p.p. che individua il giudice naturale per le ipotesi di incompatibilità del giudice territorialmente competente e di impossibilità di costituire il collegio con altri giudici appartenenti allo stesso ufficio.

Ma se, in base al diritto vivente così creato dalla Corte di cassazione, l'art. 43 c.p.p. deve ritenersi inapplicabile al rito militare, tale esclusione ritiene questo Tribunale palesemente lesiva del principio costituzionale di uguaglianza e di ragionevolezza ex art. 3 Cost., non essendo all'apparenza sorretta da alcun motivo ricollegabile alla specialità della giurisdizione militare.

Il Tribunale, pertanto, solleva di ufficio le predette questioni ritenendole non manifestamente infondate e rilevanti essendo la soluzione delle stesse funzionalmente collegata alla determinazione del giudice naturale competente a decidere.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87; dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 e 25 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale sollevata d'ufficio degli artt. 25 e 627 c.p.p. nella parte in cui non prevedono che le decisioni della Corte di cassazione relative alla competenza non siano vincolanti anche nell'ipotesi di disapplicazione, da parte della cassazione stessa, di norme di legge regolanti la competenza e i criteri di costituzione del giudice; nonché dell'art. 43 n. 2 c.p.p. nella parte in cui non è prevista l'espressa applicabilità anche al rito davanti ai Tribunali Militari;

Per l'effetto, sospende il giudizio in corso;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, al Presidente del Consiglio dei Ministri e alle parti e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Così deciso in Torino il 28 settembre 1996

Il presidente estensore: GARINO

N. 60

*Ordinanza emessa il 28 settembre 1996 dal tribunale militare di Torino
nel procedimento penale a carico di La Rosa Luca*

Processo penale - Decisioni della Corte di cassazione sulla giurisdizione e sulla competenza - Effetto vincolante di tali decisioni - Limiti del principio: sopravvenienza di nuovi fatti che comportino una diversa definizione giuridica da cui derivi la modificazione della giurisdizione o la competenza di un giudice superiore - Mancata previsione di limiti all'effetto vincolante nel caso di disapplicazione, da parte della stessa Cassazione, di norme di legge regolanti la competenza e i criteri di costituzione del giudice - Irragionevolezza - Lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge.

(C.P.P. 1988, artt. 25 e 627).

(Cost., artt. 3 e 25).

IL TRIBUNALE MILITARE

Ha pronunciato, all'udienza in camera di consiglio del 28 settembre 1996, la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di La Rosa Luca, nato a Rho (Milano) il 7 dicembre 1971; imputato del reato di «mancanza alla chiamata aggravata»;

Premesso:

che questo tribunale militare all'udienza del 24 novembre 1995 ha emesso ordinanza con la quale disponeva la trasmissione degli atti al t.m. di La Spezia quale tribunale viciniore ex art. 43, n. 2, c.p.p., stante l'incompatibilità del presidente e l'impossibilità di comporre il Collegio con altro giudice appartenente allo stesso ufficio;

che con ordinanza 18 gennaio 1996 il t.m. di La Spezia, dopo aver premesso alcune scontate osservazioni in merito alla legittimità costituzionale degli istituti dell'applicazione e della supplenza disciplinati dalle leggi di ordinamento giudiziario, ha sollevato conflitto concludendo nel senso che la competenza per il processo in questione sarebbe spettata ad altro tribunale militare;

che la suprema Corte di cassazione, con sentenza 29 marzo 1996, ha affermato:

«Il conflitto, ammissibile in quanto si è determinata una situazione di stallo processuale relativa ad uno stesso fatto attribuito alla medesima persona per il quale due giudici ricusano di prenderne cognizione, va risolto con la dichiarazione di competenza del tribunale militare di Torino. La temporanea impossibilità di formare un collegio giudicante di un tribunale non può costituire ipotesi di spostamento della competenza per territorio del giudice. Infatti gli artt. 97 e 105 del vigente ordinamento giudiziario e l'art. 110 del medesimo testo in tema di applicazioni dettano il regolamento in dette materie. Le citate norme sono applicabili all'ordinamento giudiziario militare, con il solo limite dell'adeguabilità alla sua peculiare struttura. In applicazione del dettato legislativo il Consiglio della magistratura militare ha indicato nel presidente della Corte militare d'appello e nel procuratore generale militare presso la stessa gli organi competenti a provvedere con decreto motivato alle supplenze e alle applicazioni resesi necessarie da contingenti vacanze e/o impossibilità di funzionamento degli organi giudicanti o requirenti. Ciò posto, la verificatasi temporanea difficoltà di composizione del collegio giudicante del tribunale militare di Torino, essendo rimediabile mediante il ricorso alle specifiche norme previste dall'ordinamento per i casi di supplenza e applicazione di magistrati, non può formare presupposto di fatto per una dichiarazione di incompetenza per territorio, non riguardando in alcun modo le norme del codice di rito regolanti detta materia (artt. 8 e segg. c.p.p.), ma soltanto circostanza componibile con il ricorso alla sopra indicata procedura amministrativa. Conseguentemente il proposto conflitto va risolto con la dichiarazione della competenza per territorio del Tribunale militare di Torino, cui vanno rimessi gli atti per il corso ulteriore».

OSSERVA

La soluzione adottata dalla Corte di cassazione appare, all'evidenza, viziata da grave errore in quanto ha confuso la disciplina prevista per i casi di assenza o impedimento di magistrati (per i quali le leggi di ordinamento giudiziario prevedono il ricorso agli istituti della supplenza e dell'applicazione) con quella, applicabile nel caso di specie, contenuta nell'art. 43, n. 2 c.p.p. (magistrato presente ma incompatibile, impossibilità di formare il Collegio con altro magistrato dello stesso ufficio e conseguente rimessione a tribunale viciniore).

Tuttavia ora, per effetto della sentenza della suprema Corte, risulterebbe vietata al giudice militare ogni discussione sulla competenza, per il combinato disposto degli artt. 25 e 627 c.p.p.

D'altro canto non è possibile operare attraverso il meccanismo della correzione dell'errore materiale in quanto la cassazione ha più volte ribadito che l'errore materiale, per essere suscettibile di correzione, non deve essere effetto del processo volitivo del giudice ma deve unicamente consistere in una mancanza di corrispondenza fra il contenuto della decisione e la sua formale estrinsecazione, evidentemente non verificatasi nel caso *de quo*.

La soluzione imposta dalla Corte di cassazione di applicare altro magistrato esterno al posto di quello incompatibile, in violazione di espressa norma di legge contraria (e attribuita di competenza a tribunale viciniore) è lesiva del principio costituzionale di precostituzione del giudice.

Ne consegue che l'eventuale sentenza emessa dal tribunale militare di Torino con applicazione di giudice esterno sarebbe viziata.

È già stata sollevata, sul punto, eccezione di legittimità costituzionale, volta a lamentare la mancanza di un mezzo straordinario di impugnazione concernente simili decisioni della Corte di cassazione. L'eccezione è stata peraltro ritenuta inammissibile dalla Corte costituzionale con sent. 26 giugno-5 luglio 1995, n. 294. Il giudice delle leggi, dopo aver osservato che il principio della irrevocabilità e incensurabilità delle decisioni della Corte di cassazione risulta «pienamente conforme alla funzione di giudice ultimo della legittimità affidata alla medesima Corte di cassazione dall'art. 111 della Costituzione» ha osservato che la richiesta di una pronuncia additiva formulata in materia dall'organo remittente — tendente all'introduzione nel sistema processuale di un mezzo straordinario di impugnazione che consentisse di ovviare alle conseguenze di presunti errori contenuti nelle pronunce della Cassazione attributive della competenza — appariva palesemente inammissibile «comportando l'introduzione di innovazioni che, per la loro ampiezza per la pluralità di soluzione e modalità attuative, non possono che discendere da scelte riservate al legislatore nell'esercizio della sua sfera di discrezionalità nell'opera di conformazione del processo».

Questo tribunale ritiene, invece, di dover sollevare eccezione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 25 e 627 c.p.p. sotto altro profilo.

Infatti l'art. 25 c.p.p., nel dichiarare vincolante la decisione della Corte di cassazione in materia di competenza, esclude solo l'ipotesi di «fatti nuovi che comportino una diversa definizione giuridica da cui derivi la modificazione della competenza».

È evidente che, nel caso di specie, non ci troviamo in presenza di «fatti nuovi» bensì dell'omessa applicazione di una norma di legge e di conseguente possibile violazione del principio del giudice precostituito per legge.

Unica soluzione possibile appare pertanto quella di investire la Corte costituzionale perché esamini la legittimità costituzionale dell'art. 25 c.p.p. nella parte in cui non prevede che le decisioni della Corte di cassazione non siano vincolanti anche nell'ipotesi di violazione o di disapplicazione, da parte della Corte di cassazione stessa, di norme di legge regolanti la competenza e i criteri di costituzione del giudice.

Ciò in quanto l'attuale disciplina dell'art. 25 c.p.p., non essendo comprensivo delle sopraelencate ipotesi, appare lesiva del principio di ragionevolezza *ex art. 3 Cost.* nonché del principio di precostituzione per legge del giudice, *ex art. 25 Cost.*

Il tribunale, pertanto, solleva di ufficio la predetta questione ritenendola non manifestamente infondata e rilevante essendo la soluzione della stessa funzionalmente collegata alla determinazione del giudice naturale competente a decidere.

P. Q. M.

Visto gli artt. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 e 25 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale sollevata d'ufficio degli artt. 25 e 627 c.p.p. nella parte in cui non prevedono che le decisioni della Corte di cassazione relative alla competenza non siano vincolanti anche nell'ipotesi di disapplicazione, da parte della cassazione stessa, di norme di legge regolanti la competenza e i criteri di costituzione del giudice;

Per l'effetto, sospende il giudizio in corso;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, al Presidente del Consiglio dei Ministri e alle parti e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Così deciso in Torino il 28 settembre 1996.

Il presidente estensore: GARINO

97C0132

N. 61

*Ordinanza emessa il 26 novembre 1996 dal tribunale militare di Cagliari
nel procedimento penale a carico di Tozio Giuseppe*

Processo penale - Giudizio di rinvio a seguito di annullamento della sentenza di primo grado da parte del giudice di appello - Collegio composto dagli stessi giudici che hanno emesso il provvedimento annullato - Incompatibilità - Omessa previsione - Lamentata disparità di trattamento tra situazioni analoghe e, in particolare, rispetto al giudizio di rinvio a seguito di pronuncia della Corte di cassazione - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, artt. 34, comma 1, e 604, comma 4).

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

IL TRIBUNALE MILITARE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Tozio Giuseppe, nato a Cagliari l'11 maggio 1973, ivi residente in fraz. Pirri, via degli Ulivi n. 1, soldato già in servizio alla 47ª Compagnia trasmissioni di Cagliari, libero, contumace per il reato di «Forzata consegna e lesione personale in concorso formale» (artt. 81, comma 1, c.p. 140, comma 1, e 223, commi 1 e 2 c.p.m.p.).

Con sentenza pronunciata in data 10 aprile 1995 questo tribunale militare condannava Tozio Giuseppe, sopra generalizzato, per il reato suindicato alla pena di mesi quattro e giorni quindici di reclusione militare con i benefici di legge. La sentenza veniva impugnata dalla difesa, che tra l'altro eccepeva la nullità del giudizio di I grado per violazione dell'art. 178, comma 1, lett. c), assumendo che l'imputato, dichiarato contumace all'udienza dell'11 novembre 1994, si era trovato impossibilitato a comparire alla successiva udienza dibattimentale del 10 aprile 1995, poiché il verbale di udienza contenente la nuova contestazione effettuata ex art. 517 c.p.c. era stato illegittimamente notificato ex art. 520 c.p.c. nelle mani della madre, essendo questa persona inferma di mente. La Corte militare d'appello, con sentenza in data 15 maggio 1996, in accoglimento dell'appello della difesa, dichiarava la nullità della notifica del verbale del dibattimento tenutosi in data 11 novembre 1994 e di tutti gli atti successivi e rinviava gli atti a questo tribunale militare per il prosieguo. Di conseguenza, il presidente del t.m. di Cagliari fissava la riassunzione del processo alla data odierna, disponendo la notificazione del verbale di udienza dell'11 novembre 1994 a mani proprie del Tozio o di un familiare capace e convivente, esclusa la madre. La notificazione veniva effettuata in Cagliari - fraz. Pirri nel domicilio dell'imputato in data 31 ottobre 1994 (pertanto entro i termini stabiliti dall'art. 520, comma 2, c.p.p.) nelle mani di Tozio Alessandra, sorella capace e convivente. Successivamente il difensore depositava in cancelleria una memoria mediante la quale sollevava questione di legittimità costituzionale in relazione alla composizione di questo Collegio giudicante. Il tribunale, all'odierno dibattimento, sentito il p.m. che ha espresso parere contrario circa la fondatezza della questione sollevata, decide di accogliere la richiesta della difesa, ritenendo la questione sollevata rilevante e non manifestamente infondata.

Stante la tassativa disposizione di cui all'art. 525, comma 2, c.p.p. (secondo cui alla deliberazione concorrono a pena di nullità assoluta gli stessi giudici che hanno partecipato al dibattimento), rafforzata, quale *argumentum a contrario*, dalla norma di cui all'art. 604, comma 8, c.p.p. (secondo cui solo nei casi previsti dal comma 1 dello stesso articolo — fra i quali non rientrano le nullità indicate nell'art. 179 c.p.c. — gli atti vengono trasmessi dal giudice d'appello ad altra sezione del tribunale che ha emesso la sentenza annullata), all'odierna udienza siede lo stesso Collegio esistente al momento dell'apertura del dibattimento e al momento in cui si verificava la nullità processuale che ha determinato la nullità della successiva sentenza. È indubbio infatti, per quanto sopra evidenziato, che l'art. 34, comma 1, laddove stabilisce l'incompatibilità del giudice che ha pronunciato sentenza in un grado del procedimento a partecipare al giudizio di rinvio a seguito di annullamento, faccia riferimento ai soli casi di annullamento da parte della Cassazione ai sensi dell'art. 627 c.p.p.

Ma a questo Collegio (presidente Lazzardi, giudice Fasoli, giudice militare Giordani) non può sfuggire che ci si trova davanti ad una anomalia legislativa per contrasto con gli artt. 3 e 24, comma 2, Cost.; infatti, essendosi già pronunciato nel merito, maturando pertanto una determinata convinzione, è ben difficile che questo Collegio, tranne clamorosi quanto improbabili colpi di scena, tenuto conto anche della circostanza che non deve essere esperita ulteriore attività istruttoria, possa pervenire ad una pronuncia diversa da quella di condanna già emessa all'udienza del 10 aprile 1995 (e successivamente annullata dalla Corte militare d'appello).

Pertanto l'art. 34, comma 1, c.p.p. appare di dubbia legittimità costituzionale laddove non prevede che chi ha pronunciato sentenza di primo grado non possa partecipare al giudizio di rinvio a seguito di annullamento della sentenza da parte dell'organo di appello. Come già osservato dalla Corte costituzionale nelle numerose sentenze relative all'art. 34 c.p.p., i parametri costituzionali, in particolare gli artt. 3 (principio di uguaglianza) e 24, comma 2, (inviolabilità del diritto di difesa in ogni stato e grado del procedimento) indicano quale principio fondamentale del «giusto processo» l'imparzialità del giudice, in carenza della quale le regole e le garanzie processuali si svuoterebbero di significato; e l'imparzialità richiede che la funzione del giudicare sia assegnata a soggetti che non solo siano scevri da interessi propri nel procedimento in corso ma che siano altresì sgombri da convinzioni precostituite in ordine alla materia da decidere, formatesi in diverse fasi del giudizio in occasione di decisioni precedentemente adottate.

Il tribunale non può poi non evidenziare che, qualora la questione venisse giudicata fondata dalla Corte costituzionale, la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 1 — nella parte in cui non prevede quanto sopra esplicitato — dovrebbe coinvolgere anche l'art. 604, comma 4, c.p.p. nella parte in cui prevede che il giudice d'appello, se accerta una delle nullità indicate nell'art. 179 c.p.p. da cui sia derivata la nullità della sentenza di I grado, deve rinviare gli atti al giudice che procedeva quando si è verificata la nullità e non invece, in analogia a quanto previsto dal comma 8, dello stesso articolo, ad altra sezione dello stesso tribunale ovvero, in mancanza, al tribunale più vicino.

Per quanto attiene agli atti già compiuti dal Collegio i cui componenti siano divenuti incompatibili, si potrebbe per analogia applicare la disposizione di cui all'art. 1, comma 2, d.l. 23 ottobre 1996, n. 553, stabilendo la loro efficacia e la possibilità, di utilizzarli mediante la sola lettura ovvero mediante indicazione a norma dell'art. 511, comma 5, c.p.p.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 34, comma 1, e 604, comma 4, del c.p.p., come sopra prospettata, in relazione agli artt. 3 e 24, comma 2, della Costituzione;

Ordina la sospensione del giudizio dispendente l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato.

Cagliari, addì 26 novembre 1996

Il presidente estensore: LAZZARDI

N. 62

*Ordinanza emessa il 16 dicembre 1996 dal pretore di Torino
nel procedimento civile vertente tra l'I.N.P.D.A.P. e la Soc. Reale Mutua Ass.ni S.p.a.*

Esecuzione forzata - Obbligazioni pecuniarie - Crediti pignorabili - Esclusione della cessione della indennità premio di fine servizio dei dipendenti degli enti locali all'I.N.P.D.A.P. - Ingiustificato deterioro trattamento dei dipendenti degli enti locali rispetto agli altri dipendenti pubblici e privati - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 319/1991, 99 e 243 del 1993.

(D.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, artt. 55, ultimo comma, 55, primo e secondo comma, e 43, terzo comma, in relazione agli artt. 1260 e seguenti del codice civile).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Letti gli atti e sciogliendo la riserva, osserva quanto segue in fatto ed in diritto.

Con ricorso per decreto ingiuntivo la Società Reale Mutua Assicurazioni S.p.a. — premesso che, in relazione a mutuo erogato ai sensi del d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, del relativo regolamento e delle vigenti leggi in materia nonché di specifiche clausole contrattuali, la sig.ra Butturini Giovanna, quale dipendente della U.S.L. n. 4 di Cosenza, con atto registrato in Torino il 10 ottobre 1989, aveva ceduto alla Società Reale Mutua, in qualità di mandataria della Cassa di risparmio di Lucca, quote di stipendio, indennità e somme tutte collegate al precorso rapporto di lavoro e che tale contratto era stato notificato in data 15 ottobre 1991 alla U.S.L. e in data 29 novembre 1995 all'I.N.P.D.A.P., che deteneva l'indennità di fine servizio a seguito di cessazione del rapporto di lavoro — chiedeva al pretore di Torino di ingiungere alla sig.ra Butturini Giovanna ed all'I.N.P.D.A.P., nella sua qualità di terza debitrice ceduta in relazione alle somme comunque dovute alla prima in dipendenza del rapporto di lavoro e nei limiti di tali somme, di pagare, in solido tra loro, la somma di L. 13.824.000, oltre interessi convenzionali di mora al tasso annuo dell'8,50% dal 28 novembre 1995 al soddisfo, oltre le spese della procedura d'ingiunzione.

Con decreto ingiuntivo 13 dicembre 1995, notificato in data 3 gennaio 1996 alla sig.ra Butturini e in data 4 gennaio 1996 all'I.N.P.D.A.P., il pretore provvedeva in conformità alla domanda.

Avverso il decreto proponeva opposizione sia la sig.ra Butturini, con atto di citazione notificato alla Società Reale Mutua Assicurazioni in data 19 gennaio 1996, che l'I.N.P.D.A.P. con atto di citazione notificato in data 29 gennaio 1996.

In particolare, l'I.N.P.D.A.P. eccepiva:

- a) che il credito della sig.ra Butturini nei confronti dell'ente non era ancora venuto ad esistenza e che la cessione di crediti futuri produce il suo effetto traslativo esclusivamente quando i crediti vengano ad esistenza;
- b) l'inefficacia del contratto di cessione *de quo* nei confronti del l'I.N.P.D.A.P. per mancata autenticazione delle sottoscrizioni;
- c) la incredibilità dell'I.P.S. corrisposta dall'I.N.P.D.A.P. ai propri iscritti.

In relazione a tale ultima eccezione, l'I.N.P.D.A.P. sosteneva che il d.P.R. n. 180/1950 esclude la cedibilità dell'I.P.S. corrisposta dall'I.N.P.D.A.P. ai propri iscritti per cui è ammesso esclusivamente il rilascio di una procura o delega all'incasso, a mezzo di atto ricevuto da notaio o da questi autenticato, da notificarsi all'Istituto. Pertanto, in mancanza di tale delega o procura, la Società Reale Mutua, soltanto dopo avere ottenuto il titolo esecutivo nei confronti della sig.ra Butturini, avrebbe potuto procedere nei confronti dell'I.N.P.D.A.P.

Si costituiva ritualmente la Società Reale Mutua di Assicurazioni contestando gli assunti avversari.

In particolare, quanto all'eccepita incredibilità dell'I.P.S. corrisposta dall'I.N.P.D.A.P. ai propri iscritti, sosteneva che l'espressione «non perseguibilità» riferita all'I.P.S. corrisposta dall'ex I.N.A.D.E.L. (ora I.N.P.D.A.P.) e contenuta nell'ultimo comma dell'art. 55 del d.P.R. n. 180/1950 dovesse essere inteso in senso coattivo (di pignoramento-sequestro) e non già nel senso di non cedibilità, di divieto di libera disponibilità di un diritto acquisito. Eccepiva, in ipotesi di diversa interpretazione della suddetta espressione nel senso di ritenerla riferibile alla cessione dell'I.P.S., l'incostituzionalità della norma citata per violazione dell'art. 3 della Costituzione, in relazione all'art. 43 stesso d.P.R. n. 180/1950, agli artt. 1260 e ss. c.c., alla natura di T.F.R. assunta dalla I.P.S.

Le due cause di opposizione, ritualmente iscritte, sono state riunite *ex art.* 274 c.p.c. con ordinanza in data 31 maggio 1996.

Ritiene questo pretore — per i motivi che saranno di seguito esposti — che la questione di legittimità costituzionale proposta dall'I.N.P.D.A.P. sia non manifestamente infondata e rilevante per decidere l'opposizione da essa proposta, sicché debba essere disposta la separazione dei giudizi in quanto la continuazione della loro riunione ritarderebbe o renderebbe più gravoso il processo relativamente al rapporto Butturini Giovanna/Società Reale Mutua Assicurazioni s.p.a., sul quale si può decidere indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale.

Nella norma prevista dall'ultimo comma dell'art. 55 del d.P.R. 5 gennaio 1950 n. 180 «Approvazione del testo unico delle leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e la cessione degli stipendi, salari e pensioni dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni» secondo cui "Non si possono perseguire le indennità premio di salario conferite ai propri iscritti dall'Istituto Nazionale per l'assistenza dei dipendenti degli enti locali" (*ex* I.N.A.D.E.L. ora I.N.P.D.A.P.), il legislatore ha utilizzato un termine tecnico in quanto non usuale nel diritto civile né riferibile specificamente ad alcuno dei relativi istituti, sicché, non potendosi fare affidamento su di una interpretazione letterale della norma, si deve ricorrere al criterio interpretativo c.d. sistematico.

Innanzitutto, la rubrica dell'art. 55 «Applicabilità di disposizioni del titolo II — Estensione degli effetti della cessione nei casi di cessazione al servizio — Eccezioni» induce a ritenere che l'ultimo comma riguardi un'eccezione alle ipotesi di estensione degli effetti della cessione nei casi di cessazione dal servizio.

Inoltre, l'art. 55 cit. è collocato nel titolo III che tratta «Della cessione degli stipendi e salari degli impiegati e salariati non dipendenti dello Stato» mentre «Del sequestro, del pignoramento e della cessione degli stipendi salari e pensioni» tratta in generale il titolo I del d.P.R. 5 gennaio 1950 n. 180.

Tale circostanza induce a ritenere che nel titolo III si tratti di cessione e non già di sequestro e pignoramento di cui tratta il titolo I ed, in particolare, gli artt. 1 e 2 d.p.r. cit., sicché l'espressione non perseguibilità deve essere intesa nel senso che non si possano estendere gli effetti della cessione, in caso di cessazione dal servizio, all'indennità premio servizio ed, in sostanza, che non si possa cedere l'I.P.S.

Ritenuta, dunque, possibile soltanto la proposta interpretazione, appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale prospettata dalla difesa della Società Reale Mutua di Assicurazioni s.p.a.

Invero, a tale proposito, occorre osservare che, secondo i più recenti orientamenti della stessa Corte costituzionale, l'indennità premio servizio — a seguito dell'evoluzione dell'istituto determinata dall'intervento del legislatore (invero, tale indennità istituita con legge 2 giugno 1930 n. 733, già con la legge 8 marzo 1968 n. 424 e successivamente con legge 8 marzo 1968 n. 152 ha cominciato a perdere la sua caratteristica istituzionale di premio alla fedeltà dimostrata dal dipendente negli anni di lodevole servizio e ad assumere quella di trattamento di fine rapporto correlata alla capitalizzazione dei contributi all'uopo versati) nonché della giurisprudenza costituzionale — deve ormai considerarsi un trattamento di fine rapporto e, in particolare, un diritto del lavoratore da lui conseguito durante la prestazione della sua attività lavorativa della quale è frutto, avente natura di retribuzione differita con funzione previdenziale (cfr. Corte cost. 10 luglio 1991 n. 319, 19 marzo 1993 n. 99, 19 maggio 1993 n. 243).

Esaminando le altre indennità di fine rapporto, sia del settore pubblico che del settore privato (indennità di anzianità nel settore privato, indennità di anzianità corrisposta al personale degli enti pubblici economici e quella corrisposta agli enti pubblici non economici, indennità di buonuscita corrisposta ai dipendenti statali), si rinviene in tutte (anche in tali casi, a seguito dell'evoluzione della legislazione e di quella provocata dalla giurisprudenza costituzionale) la stessa natura retributiva con funzione previdenziale. A tale proposito, si richiama quanto esposto dalla stessa Corte costituzionale nella sentenza n. 243 del 19 maggio 1993 anche con riferimento all'irrilevanza, al fine di negare la natura retributiva propria dell'indennità di fine rapporto, dei soggetti tenuti ad erogare il trattamento (il medesimo datore di lavoro o un terzo), del meccanismo di alimentazione della provvista (contributi o accantonamenti), dei soggetti sui quali grava l'onere contributivo in senso lato (il datore di lavoro, il lavoratore o entrambi).

Peraltro, nel senso di un sempre maggiore avvicinamento delle discipline dei vari trattamenti di fine servizio, si colloca la legge 8 agosto 1995 n. 335 ove all'art. 2, comma 5, si prevede che «per i lavoratori assunti dal 1° gennaio 1996 alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1 del d.lgs. 3 febbraio 1993 n. 29» (trattasi della legge che ha avviato la c. d. privatizzazione del rapporto di impiego pubblico) «i trattamenti di fine servizio, comunque denominati, sono regolati in base a quanto previsto dall'art. 2120 c.c. in materia di trattamento di fine rapporto».

Questo giudicante è consapevole che, nelle decisioni meno recenti, la Corte costituzionale ha spesso sostenuto, sulla base dell'asserita diversità di natura e di disciplina delle varie indennità di fine rapporto, l'impossibilità di un raffronto tra le stesse con riferimento al controllo del rispetto del principio di uguaglianza (cfr. sentenza n. 220/88 e ordinanza n. 135/1988).

Tuttavia, si richiamano le decisioni più recenti del giudice delle leggi nelle quali si è affermata la comparabilità dei trattamenti di fine rapporto sia nella sfera del settore pubblico che in quello del settore privato (cfr. sentenza n. 99/93 cit.), affermandosi che le indennità di fine rapporto, nonostante la diversità di regolamentazione, costituiscono ormai una categoria unitaria connotata da identità di natura e funzione e dalla generale applicazione a qualunque tipo di rapporto di lavoro subordinato, sicché deve escludersi, con riferimento al principio di uguaglianza stabilito dall'art. 3 Cost., che le varietà di disciplina che esse presentano nei vari settori del lavoro subordinato possano tradursi in sperequazioni sostanziali, salvo che queste ultime non siano razionalmente collegabili a specifiche diversità delle situazioni regolate, tali da giustificare una diversa considerazione delle esigenze alle quali si riferisce la funzione economico-sociale dell'istituto (cfr. in tal senso sentenza n. 243/93).

Sulla base di tutto quanto premesso, si deve rilevare che appare irragionevole il differente trattamento che il legislatore riserva — ex art. 55, ultimo comma d.P.R. cit. — al dipendente pubblico al quale spetta l'indennità premio servizio erogata dall'I.N.P.D.A.P. ex I.N.A.D.E.L. (il quale non può — secondo l'interpretazione proposta — cedere tale indennità) rispetto agli altri dipendenti pubblici (dello Stato e non dello Stato) che usufruiscono di indennità di fine rapporto (aventi la stessa natura dell'I.P.S.), alle quali si estendono gli effetti della cessione dei crediti di lavoro nel caso di cessazione dal servizio (cfr. art. 43, terzo comma, 55, primo e secondo comma d.P.R. cit.; è esclusa da tali indennità quella di buonuscita conferita dall'E.N.P.A.S., per la quale cfr. art. 45 ultimo comma d.P.R. n. 180/1950) e rispetto ai lavoratori del settore privato regolato nella materia di cui trattasi dalla normativa generale in materia di cessione, per i quali non esiste alcun limite alla cessione del T.F.R. (artt. 1260 c.c. e ss.; in giurisprudenza, sulla cedibilità del T.F.R., cfr. recentemente trib. Torino 23 marzo 1995, pres. Gamba).

In conclusione, la questione appare, oltre che rilevante (dalla stessa esposizione dei termini della controversia risulta evidente che la causa di opposizione proposta non può essere definita indipendentemente dalla risoluzione della questione della cedibilità o meno dell'I.P.S., art. 23 legge n. 87/1953), anche non manifestamente infondata per i motivi esposti.

P. Q. M.

Visto l'art. 103, secondo comma del c.p.c., dispone la separazione della causa n. 676/1996 dalla causa n. 645/1996;

Fissa per la causa n. 645/1996 l'udienza del 13 gennaio 1997 ore 12 per discussione e decisione ex art. 315 del c.p.c.;

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 55, ultimo comma del d.P.R. 5 gennaio 1950 n. 180, nella parte in cui dispone la non perseguibilità delle indennità premio servizio conferite ai propri iscritti dall'Istituto nazionale per l'assistenza dei dipendenti degli enti locali, in relazione ai commi primo e secondo dello stesso articolo, all'art. 43, terzo comma dello stesso d.P.R. ed alla normativa degli artt. 1260 e seguenti del c.c.;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso iscritto al n. 676/1996 r.g. 1996 della pretura di Torino e vertente tra l'I.N.P.D.A.P. e la Società Reale Mutua di Assicurazioni s.p.a.;

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

Così deciso in Torino, addì 16 dicembre 1996

Il pretore: LATELLA

N. 63

Ordinanza emessa il 28 settembre 1996 dal tribunale militare di Torino nel procedimento penale a carico di Perroni Alfredo

Processo penale - Decisioni della corte di cassazione sulla giurisdizione e sulla competenza - Effetto vincolante di tali decisioni - Limiti del principio: sopravvenienza di nuovi fatti che comportino una diversa definizione giuridica da cui derivi la modificazione della giurisdizione o la competenza di un giudice superiore - Mancata previsione di limiti all'effetto vincolante nel caso di disapplicazione, da parte della stessa Cassazione, di norme di legge regolanti la competenza e i criteri di costituzione del giudice - Irragionevolezza - Lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge.

Processo penale - Sostituzione del giudice astenuto o ricusato - Criteri - Lamentata mancata applicabilità nei procedimenti davanti ai tribunali militari - Irragionevolezza - Lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge.

(C.P.P. 1988, artt. 25, 627 e 43, n. 2).

(Cost., artt. 3 e 25).

IL TRIBUNALE MILITARE

Ha pronunciato, all'udienza in camera di consiglio del 28 settembre 1996, la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di: Perroni Alfredo, nato a Lomas De Zamora (Argentina) il 20 giugno 1964; imputato del reato di «mancanza alla chiamata aggravata».

Premesso:

che questo tribunale militare all'udienza del 24 novembre 1995 ha emesso ordinanza con la quale disponeva la trasmissione degli atti al tribunale militare di La Spezia quale tribunale vincitore *ex art. 43 n. 2, c.p.p.*, stante l'incompatibilità del presidente e l'impossibilità di comporre il Collegio con altro giudice appartenente allo stesso ufficio;

che con ordinanza 18 gennaio 1996 il tribunale militare di La Spezia, dopo aver premesso alcune scontate osservazioni in merito alla legittimità costituzionale degli istituti dell'applicazione e della supplenza disciplinati dalle leggi di ordinamento giuridiziaro, ha sollevato conflitto concludendo nel senso che la competenza per il processo in questione sarebbe spettata ad altro tribunale militare;

che la suprema Corte di cassazione, con sentenza 29 marzo 1996, ha affermato: «La decisione del tribunale militare di Torino appariva, allora, viziata nelle sue stesse premesse e priva di idoneo supporto normativo, poiché all'estensione di uno dei suoi componenti ben si sarebbe potuto ovviare con l'applicazione di altro giudice, assicurando, nel contempo, la naturale competenza degli altri due membri. All'obiezione, pure proponibile, che, cioè, è la stessa legge processuale (art. 43 c.p.p.) a disciplinare il caso della sostituzione del giudice astenuto o ricusato (in prima istanza ricorso al criterio di sostituirlo con altro magistrato dello stesso ufficio; in seconda istanza il criterio di rimettere il procedimento ad altro giudice competente per materia) si poteva agevolare controdedurre che il detto meccanismo peraltro congegnato nell'ambito e a favore del sistema processuale ordinario e, pertanto, non adeguato al sistema processuale militare che presuppone un territorio di giurisdizione di ciascun tribunale militare esteso a varie provincie ma anche regioni diverse, non esclude alternativamente l'utilizzo degli istituti della supplenza o dell'applicazione in caso di «mancanza» o di «impedimento» del giudice (situazioni, queste, certamente comprensive di quelle conseguenti all'astensione o alla ricusazione accettate). Ciò premesso ed argomentato, il detto tribunale resisteva all'attribuzione di competenza effettuata dal tribunale militare di Torino, sollevava conflitto e disponeva la trasmissione degli atti a questa Corte per la soluzione.

Il conflitto va risolto nel senso indicato dal denunciante tribunale militare di La Spezia le cui argomentazioni che sopra si sono riportate sono pienamente condivise e fatte proprie da questa Corte. Deve, pertanto, essere dichiarata la competenza del tribunale militare di Torino (originariamente competente per territorio) il quale ovvierà all'astensione di uno dei suoi componenti mediante l'applicazione di altro giudice, in servizio presso altra sede giudiziaria militare».

OSSERVA

La soluzione adottata dalla Corte di cassazione appare, all'evidenza, viziata da grave errore in quanto ha confuso la disciplina prevista per i casi di assenza o impedimento di magistrati (per i quali le leggi di ordinamento giudiziario prevedono il ricorso agli istituti della supplenza e dell'applicazione) con quella, applicabile nel caso di specie, contenuta nell'art. 43, n. 2 c.p.p. (magistrato presente ma incompatibile, impossibilità di formare il Collegio con altro magistrato dello stesso ufficio e conseguente rimessione a tribunale vincitore).

Tuttavia ora, per effetto della sentenza della suprema Corte, risulterebbe vietata al giudice militare ogni discussione sulla competenza, per il combinato disposto degli artt. 25 e 627 c.p.p.

D'altro canto non è possibile operare attraverso il meccanismo della correzione dell'errore materiale in quanto la cassazione ha più volte ribadito che l'errore materiale, per essere suscettibile di correzione, non deve essere effetto del processo volitivo del giudice ma deve unicamente consistere in una mancanza di corrispondenza fra il contenuto della decisione e la sua formale estrinsecazione, evidentemente non verificatasi nel caso *de quo*.

La soluzione imposta dalla Corte di cassazione di applicare altro magistrato esterno al posto di quello incompatibile, in violazione di espressa norma di legge contraria (e attribuiva di competenza a tribunale vincitore) è lesiva del principio costituzionale di precostituzione del giudice.

Ne consegue che l'eventuale sentenza emessa dal tribunale militare di Torino con applicazione di giudice esterno sarebbe viziata.

È già stata sollevata, sul punto, eccezione di legittimità costituzionale, volta a lamentare la mancanza di un mezzo straordinario di impugnazione concernente simili decisioni della Corte di cassazione. L'eccezione è stata peraltro ritenuta inammissibile dalla Corte costituzionale con sent. 26 giugno-5 luglio 1995, n. 294. Il giudice delle leggi, dopo aver osservato che il principio della irrevocabilità e incensurabilità delle decisioni della Corte di cassazione risulta «pienamente conforme alla funzione di giudice ultimo della legittimità affidata alla medesima Corte di cassazione dell'art. 111 della Costituzione» ha osservato che la richiesta di una pronuncia additiva formulata in materia dall'organo remittente — tendente all'introduzione nel sistema processuale di un mezzo straordinario di impugnazione che consentisse di ovviare alle conseguenze di presunti errori contenuti nelle pronunce della Cassazione attribuite dalla competenza — appariva palesemente inammissibile «comportando l'introduzione di innovazioni che, per la loro ampiezza e per la pluralità di soluzioni e modalità attuative, non possono che discendere da scelte riservate al legislatore, nell'esercizio della sua sfera di discrezionalità nell'opera di conformazione del processo».

Questo tribunale ritiene, invece, di dover sollevare eccezione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 25 e 627 c.p.p. sotto altro profilo.

Infatti l'art. 25 c.p.p., nel dichiarare vincolante la decisione della Corte di cassazione in materia di competenza, esclude solo l'ipotesi di «fatti nuovi che comportino una diversa definizione giuridica da cui derivi la modificazione della competenza».

È evidente che, nel caso di specie, non ci troviamo in presenza di «fatti nuovi» bensì dell'omessa applicazione di una norma di legge e di conseguente possibile violazione del principio del giudice precostituito per legge.

Unica soluzione possibile appare pertanto quella di investire la Corte costituzionale perchè esamini la legittimità costituzionale dell'art. 25 c.p.p. nella parte in cui non prevede che le decisioni della Corte di cassazione non siano vincolanti anche nell'ipotesi di violazione o disapplicazione, da parte della Corte di cassazione stessa, di norme di legge regolanti la competenza e i criteri di costituzione del giudice.

Ciò in quanto l'attuale disciplina dell'art. 25 c.p.p., non essendo comprensivo delle sopraelencate ipotesi, appare lesiva del principio di ragionevolezza ex art. 3 Costituzione nonché del principio di precostituzione per legge del giudice ex art. 25 Costituzione.

La decisione sopracitata dalla Corte di cassazione crea una ulteriore problema di legittimità costituzionale nel momento stesso in cui disapplica, nel rito militare, l'art. 43 n. 2 c.p.p.

Infatti anche se non motiva in alcun modo, nella sentenza la S.C., riepilogando le argomentazioni del tribunale militare di La Spezia, prende in esame l'art. 43 n. 2 c.p.m.p. ed, equiprando l'ipotesi dell'«incompatibilità» del giudice con quella dell'«impedimento» dello stesso, conclude affermando l'inapplicabilità, nel rito militare, della speciale disciplina contenuta nello stesso art. 43, a favore di quella prevista nelle norme di ordinamento giudiziario per le ipotesi di assenza o impedimento del giudice.

Una tale interpretazione comporta, di fatto, una disapplicazione, nel solo rito militare (nel quale per il principio di complementarità stabilito dall'art. 261 c.p.m.p., tutte le norme del c.p.p. sono applicabili salva espressa deroga, nel caso di specie inesistente) della norma contenuta nel c.p.p. che individua il giudice naturale per le ipotesi di incompatibilità del giudice territorialmente competente e di impossibilità di costituire il collegio con altri giudici appartenenti allo stesso ufficio.

Ma se, in base al diritto vivente così creato dalla Corte di cassazione, l'art. 43 c.p.p. deve ritenersi inapplicabile al rito militare, tale esclusione ritiene questo tribunale palesemente lesiva del principio costituzionale di uguaglianza e di ragionevolezza ex art. 3 Costituzione, non essendo all'apparenza sorretta da alcun motivo ricollegabile alla specialità della giurisdizione militare.

Il tribunale, pertanto, solleva di ufficio le predette questioni ritenendole non manifestamente infondate e rilevanti essendo la soluzione delle stesse funzionalmente collegata alla determinazione del giudice naturale competente a decidere.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 e 25 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale sollevata d'ufficio degli artt. 25 e 627 del c.p.p. nella parte in cui prevedono che le decisioni della Corte di cassazione relative alla competenza non siano vincolanti anche nell'ipotesi di disapplicazione, da parte della cassazione stessa, di norme di legge regolanti la competenza e i criteri di costituzione del giudice; nonché dell'art. 43 n. 2 c.p.p. nella parte in cui non è prevista l'espressa applicabilità anche al rito davanti ai tribunali militari;

Per l'effetto, sospende il giudizio in corso;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, al presidente del Consiglio dei Ministri e alle parti e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Così deciso in Torino, addì 28 settembre 1996

Il presidente estensore: GARINO

97C0136

N. 64

*Ordinanza emessa il 20 novembre 1996 dal tribunale di Napoli
nel procedimento civile vertente tra la regione Campania e il Consorzio autonomo del porto di Napoli*

Consorzi - Regione Campania - Consorzio autonomo del porto di Napoli - Contributi consortili a carico degli enti consorziati - Condizioni e modalità di versamento da parte della regione Campania, facente parte del Consorzio - Previa acquisizione del bilancio preventivo e del piano di riparto nonché quantificazione dell'obbligo in misura inferiore a quella fissata - Introduzione di normativa in materia non rientrante nella competenza legislativa regionale - Disparità di trattamento rispetto agli altri enti consorziati nonché lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Incidenza sul diritto di azione.

(Legge regione Campania 23 dicembre 1986, n. 44, art. 1, secondo e terzo comma; legge regione Campania 13 giugno 1994, n. 19, art. 1).

(Cost., artt. 3, 24, 97 e 117).

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 10979/1993 r.g.a.c. e vertente tra la regione Campania, rapp.ta e difesa dagli avv.ti Antonio Carlino e Ugo Della Gatta giusta procura generale *ad lites* per notaio D'Auria del 1° giugno 1992, con gli stessi el.te dom.ta in Napoli, via S. Lucia, n. 81, presso la sede dell'avvocatura regionale, e il Consorzio autonomo del porto di Napoli, rapp.to e difeso dall'avv. Giuseppe Porcaro giusta procura in calce alla copia notificata dell'atto di opposizione, con lui el.te dom.to in Napoli, Piazzale Piscane del porto:

RILEVATO IN FATTO

Con atto di citazione notificato in data 28 aprile 1993 la regione Campania proponeva opposizione avverso l'ordinanza con la quale il presidente del Consorzio autonomo del porto di Napoli le aveva ingiunto — ai sensi del r.d. n. 639 del 1910 — il pagamento della somma di L. 2.363.000.000, oltre interessi legali e maggior danno dal 1° gennaio 1991, quale contributo consortile ordinario dovuto dalla regione per l'anno 1991.

Deduceva tra l'altro l'opponente, per quanto in questa sede rileva, che la l.r. 23 dicembre 1986, n. 44, prevedeva, all'art. 1, che l'erogazione del contributo da parte dell'Ente Regione avvenisse «previa acquisizione del bilancio preventivo del C.A.P. di Napoli, corredato dalla deliberazione di fissazione del contributo annuale a carico degli enti consorziati con il relativo piano di riparto»; poiché, invece, nella specie la documentazione necessaria all'erogazione era pervenuta alla regione solo in data 5 luglio 1991, la stessa non poteva considerarsi in mora (e perciò tenuta alla corresponsione di interessi) prima di tale data.

Si costituiva in giudizio il Consorzio autonomo del porto di Napoli e contestava il fondamento dell'opposizione, atteso che il credito azionato doveva ritenersi liquido ed esigibile, per essere stato determinato dall'assemblea consortile secondo quanto previsto dall'art. 2 legge 22 dicembre 1979, n. 683.

Nelle more del giudizio — sospesa da parte del g.i. l'esecutività dell'impugnata ingiunzione limitatamente agli interessi ed al danno da svalutazione monetaria (tanto che per il capitale veniva instaurato procedimento di esecuzione forzata, che si concludeva con l'assegnazione al C.A.P. della somma di L. 2.363.000.000, pignorata in danno della regione) — la regione Campania approvava la l.r. 13 giugno 1994, n. 19 che, all'art. 1, prevedeva che le somme dovute dalla Regione stessa al C.A.P. di Napoli per gli anni 1990, 1991 e 1992 sarebbero state corrisposte tra il 1995 ed il 1997, nella misura di L. 1.500.000.000 per ciascun anno.

Sula base di tale legge il procuratore della Regione, al momento della precisazione delle conclusioni, adduceva la inesigibilità del credito vantato dalla controparte, e chiedeva condannarsi la stessa alla restituzione di quanto percepito in sede di esecuzione forzata dell'opposta ingiunzione fiscale.

La causa veniva dal tribunale riservata per la decisione di merito all'udienza collegiale del 13 novembre 1996.

RITENUTO IN DIRITTO

Rileva il Collegio come la decisione della presente controversia non possa prescindere dall'applicazione dell'art. 1, commi II e III, della l.r. 23 dicembre 1986, n. 44, e dell'art. 1 l.r. 13 giugno 1994, n. 19, invocate dalla difesa della regione Campania.

Ed infatti si controverte in giudizio del mancato pagamento, da parte della regione Campania (ente facente parte del Consorzio autonomo del porto di Napoli, ai sensi dell'art. 3, primo comma, del d.-l. 11 gennaio 1974, n. 1, convertito con modificazioni dalla legge 11 marzo 1974, n. 46), del contributo consortile per l'anno 1991, ritualmente fissato (ai sensi dell'art. 2 legge 22 dicembre 1979, n. 683) in L. 2.363.000.000 dall'assemblea consortile con delibera del 21 dicembre 1990 (in atti).

Sull'obbligo di versamento di tale contributo hanno però inciso (limitatamente all'esigibilità la l.r. n. 44/1986, anche in ordine alla misura la 19/1994) le norme di cui innanzi, dapprima subordinando l'erogazione da parte della regione all'acquisizione del bilancio preventivo del C.A.P. e del piano di riparto, poi rinviando l'adempimento e fissando la misura dell'obbligo (nella delibera consortile determinato in L. 2.363.000.000) in L. 1.500.000.

Appare perciò rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale di dette norme, che il tribunale ritiene non manifestamente infondata e perciò solleva d'ufficio.

Ed invero le norme di cui in discorso appaiono confliggere con il dettato costituzionale sotto molteplici profili.

Sotto un primo profilo, già di per sé assorbente, esse appaiono intervenire in materia nella quale non spetta alla regione Campania potestà legislativa, e perciò in contrasto con l'art. 117 della Costituzione, che individua le materie di competenza regionale. Ed invero la materia dei porti non rientra tra quelle di cui al suddetto art. 117, se non per quanto concerne i porti lacuali; e del resto è evidente come l'attività del porto di Napoli, attesa l'importanza economica e commerciale dello stesso, non possa essere considerata di interesse limitato ad una sola regione, tanto che la legge istitutiva del C.A.P. prevede tra gli enti consorziati lo stesso Stato (art. 3, primo comma, d.-l. n. 1/1974), a testimoniare il carattere sovraregionale degli interessi in gioco.

E tale carattere risulta viepiù confermato dalla recente legge 28 gennaio 1994, n. 84, di «Riordino della legislazione in materia portuale», che ha attribuito alle regioni le funzioni amministrative (limitatamente, peraltro, alle opere marittime) solo per i porti di categoria II, classi II e III (ovvero di rilevanza nazionale, interregionale o regionale), ma non per i porti, quale quello di Napoli, di rilevanza economica internazionale, e perciò di categoria II, classe I (v. artt. 4 e 5). Deve perciò escludersi che la regione Campania avesse, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, il potere di dettare le norme della cui legittimità si dubita.

E ciò in particolare in quanto la normativa in esame (in ulteriore violazione dell'art. 117 Cost.) risulta incidere su un rapporto giuridico (quello tra il C.A.P. e l'ente consorziato regione) nel quale la regione non assume alcuna funzione di supremazia, ed anzi è essa stessa soggetta ai poteri autoritativi del Consorzio (emissione, da parte del Presidente, di ingiunzioni di pagamento secondo le norme sulla riscossione delle entrate patrimoniali dello stato: art. 7, terzo comma, d.-l. n. 1/1974).

Tale rilievo introduce un profilo ulteriore di incostituzionalità della disciplina in esame, in quanto comporta, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, una ingiustificata disparità di trattamento tra la Regione e gli altri enti consorziati nel C.A.P. di Napoli, considerati invece in modo paritario dalla legge istitutiva del Consorzio. Mentre infatti gli altri enti consorziati (province, comuni, camere di commercio) sono tenuti a pagare il rispettivo contributo sulla scorta della sola delibera adottata dall'assemblea consortile ai sensi dell'art. 2 legge n. 683/1979, la regione (approfittando della potestà legislativa solo ad essa riconosciuta) ritaglia per sé una posizione di ingiustificato privilegio, dapprima (l.r. n. 44/1986) subordinando il proprio adempimento all'acquisizione del bilancio preventivo del C.A.P., poi (l.r. n. 29/1994) autoriducendo l'entità del proprio contributo (rispetto alla misura legittimamente fissata dall'assemblea consortile) e rinviando nel tempo l'erogazione di tale pur ridotto contributo.

Il che appare, altresì, comportare lesione anche del disposto dell'art. 97, primo comma, della Costituzione, atteso che la prolungata privazione, per il C.A.P., dell'apporto economico di gran lunga più rilevante (il contributo posto a carico della Regione dalla delibera consortile del 21 dicembre 1990 è pari a circa la metà del totale dei contributi ripartiti) non può che incidere negativamente sul buon andamento dell'amministrazione consortile.

Va, infine, rilevato che l'ultima disposizione regionale richiamata (art. 1 l.r. n. 29/1994) prevede una ingiustificata dilazione dell'obbligo di pagamento della regione, e quindi del corrispondente diritto di esazione del Consorzio autonomo del Porto, che si traduce in violazione dell'art. 24 Costituzione, precludendo, per un periodo non limitato (ben cinque anni) il diritto dello stesso di azionare in giudizio il diritto soggettivo scaturente dalla disposizione dell'art. 2 legge 22 dicembre 1979, n. 683 e dalla delibera dell'assemblea consortile del 21 dicembre 1990; e ciò viepiù ove si consideri che l'azione giudiziale a tutela di quel diritto era già in corso, tanto da aver dato luogo anche all'assegnazione coattiva della somma richiesta dal Consorzio (somma di cui la regione Campania ha addirittura richiesto, in sede di precisazione delle conclusioni, la restituzione).

Pertanto, dovendo questo tribunale fare applicazione, in prima battuta, del disposto dell'art. 1 legge regionale 13 giugno 1994, n. 19, e, in seconda battuta (ove la prima legge fosse dichiarata incostituzionale), dell'art. 1, comma II e III, legge regionale 23 dicembre 1986, n. 44 (atteso che questa norma, influenzando sull'esigibilità della prestazione, incide sulla decorrenza degli interessi legali), non può che rimettere alla Corte costituzionale il giudizio sulla conformità a Costituzione di tali norme.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva d'ufficio e dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma II e III, della l.r. Campania 23 dicembre 1986, n. 44, e dell'art. 1 della l.r. Campania 13 giugno 1994, n. 19, in relazione agli artt. 3, 24 (limitatamente alla seconda norma impugnata), 97 e 117 della Costituzione;

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

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al presidente della giunta regionale della Campania, nonché comunicata al presidente del Consiglio regionale della Campania.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio della quinta sezione civile, il 20 novembre 1996.

Il presidente: ANNUNZIATA

N. 65

Ordinanza emessa il 5 giugno 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 30 gennaio 1997) dal tribunale di Palermo nel procedimento di riesame nei confronti di Lupo Cesare Carmelo

Processo penale - Procedimento per l'applicazione di misure di prevenzione - Giudice che, quale componente del tribunale della libertà, abbia concorso a pronunciare un provvedimento sulla libertà personale nei confronti del proposto sui medesimi presupposti su cui si fonda la richiesta *de qua* - Incompatibilità ad esercitare dette funzioni - Omessa previsione - Disparità di trattamento - Compressione del diritto di difesa.

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

(Cost., artt. 3 e 24).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza decidendo sulla eccezione, sollevata dalla difesa di Lupo Cesare Carmelo, di illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, c.p.p. in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio per l'applicazione di misura di prevenzione personale il giudice che abbia confermato come componente del tribunale della libertà l'applicazione di una misura cautelare personale nei confronti del proposto allorché i presupposti su cui si fonda la richiesta di sottoposizione sono i medesimi di quelli oggetto della misura coercitiva, sollevata dalla difesa di Lupo Cesare Carmelo, proposto per l'applicazione delle misure di prevenzione di carattere personale e patrimoniale quale indiziato di appartenere ad associazione di tipo mafioso.

O S S E R V A

Premesso che il procuratore della Repubblica di Palermo in data 21 giugno 1995 e 11 settembre 1995 ha proposto Lupo Cesare Carmelo per l'applicazione delle misure di prevenzione di carattere personale e patrimoniale quale soggetto ritenuto inserito nell'associazione di tipo mafioso denominata «Cosa Nostra»;

Considerato che l'ambito soggettivo di applicabilità delle disposizioni della legge 31 maggio 1965 n. 575 e succ. mod. a norma dell'art. 1 è costituito dagli «indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso», soggetti questi la cui pericolosità sociale ai fini dell'applicazione delle misure di prevenzione non necessita di ulteriore dimostrazione; che la norma citata specifica inoltre il livello probatorio che deve sorreggere il giudizio di prevenzione ancorandolo alla sussistenza di semplici indizi in ordine alla suddetta appartenenza;

Rilevato che questo tribunale in identica composizione, è stato chiamato a pronunciarsi sulla richiesta di riesame della ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa nei confronti del Lupo il 7 dicembre 1995 in relazione ai reati previsti dagli art. 416-*bis* c.p. e con ordinanza del 27 dicembre 1995, nel confermare il provvedimento impugnato, ha espresso le proprie valutazioni in merito alla sussistenza di gravi indizi di colpevolezza a carico del prevenuto per l'anzidetto reato, oltre che in merito alla sussistenza delle esigenze cautelari;

Rilevato inoltre che a sostegno della proposta applicazione della misura di prevenzione, il p.m. ha prodotto copia della predetta ordinanza di custodia cautelare nella quale sono sostanzialmente compendiate tutti gli elementi sui quali la proposta medesima si fonda e sulla cui valenza accusatoria questo Collegio si è già pronunciato con il ricordato provvedimento del 27 dicembre 1995;

Ritenuto che, analogamente a quanto riconosciuto dalla Corte costituzionale con sentenze n. 432/1995 e n. 131/1996, anche nelle ipotesi come quelle in esame si ravvisa il pericolo che la valutazione conclusiva sulla pericolosità del prevenuto «sia, o possa apparire condizionata dalla cosiddetta forza di prevenzione, e cioè da quella naturale tendenza a mantenere un giudizio già espresso o un atteggiamento già assunto in altri momenti decisionali», sia pur se questi ultimi attengano a procedimenti formalmente e sostanzialmente separati ed autonomi, nel cui ambito tuttavia il giudice sia chiamato ad esprimere il proprio convincimento sulla medesima accusa, nei confronti del medesimo soggetto e sulla base dei medesimi elementi di fatto da valutare, per di più, secondo parametri richiedenti una minore efficacia e consistenza probatoria;

che dunque la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa, oltre che rilevante ai fini del giudizio in corso, non appare essere manifestamente infondata.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, dichiara rilevante per il giudizio in corso e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2 del c.p.p. per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio per l'applicazione della misura di prevenzione personale il giudice che come componente del tribunale del riesame si sia pronunciato sull'ordinanza che dispone una misura cautelare personale nei confronti del proposto, allorquando i presupposti su cui si fonda la richiesta di sottoposizione siano i medesimi rispetto a quelli oggetto della misura coercitiva;

Sospende il giudizio in corso ed i termini dei disposti sequestri;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, disponendo che la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata a cura della Cancelleria ai Presidenti del Senato e della Camera.

Palermo, addì 5 giugno 1996

Il presidente: CORSINI

Il giudice est.: MOTISI

97C0138

N. 66

Ordinanza emessa il 13 dicembre 1996 dal pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli nel procedimento penale a carico di Igliozzi Paolo

Processo penale - Giudizio direttissimo - Fase di convalida dell'arresto - Relazione dell'ufficiale o agente di polizia giudiziaria procedente e dichiarazione dell'arrestato - Assunzione con le forme dettate per la fase dibattimentale ed inserimento dei rispettivi atti con le forme sopra descritte nel fascicolo per il dibattimento - Omessa previsione - Lesione del principio di parità di trattamento con gli altri imputati - Compressione del diritto di difesa - Violazione del principio di indipendenza e imparzialità del giudice.

(C.P.P. 1988, artt. 34, 431, 566; d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 138).

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

IL PRETORE

Ha pronunciato e dato lettura nel pubblico dibattimento la seguente ordinanza.

Il 7 dicembre 1996 agenti del commissariato di P.S. di Tivoli traevano in arresto Igliozzi Paolo, colto nella flagranza del reato di furto aggravato e nel termine di legge era presentato, in tale stato, dinanzi a questo pretore per la convalida ed il contestuale giudizio a norma dell'art. 566 del c.p.p.

Il pretore, convalidava l'arresto con ordinanza del 7 dicembre 1996 e disponeva l'applicazione della custodia cautelare agli arresti domiciliari.

Instauratosi il giudizio, il pretore rileva che sussistono profili di incostituzionalità come di seguito evidenziati: sul merito com'è noto la Corte costituzionale, dopo le ultime pronunce del 1995 (vedi la n. 149 e la 432) ha rivisto i limiti dell'incompatibilità prevenendo all'affermazione secondo cui anticipa il giudizio (tale da creare pre-giudizio) una valutazione di contenuto sulla probabile fondatezza dell'accusa.

E, con specifico riguardo al giudizio direttissimo avanti al pretore ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione, radicandola sulla circostanza che in tale eventualità la convalida dell'arresto implica una valutazione sulla riferibilità del reato all'imputato condotto in giudizio, attribuita proprio alla cognizione del giudice competente per il merito direttamente investito, cui è devoluta la convalida e il contestuale giudizio al quale si accede ogni altro provvedimento cautelare; aggiungendovi che «il giudice del dibattimento, al quale è presentato l'imputato per il giudizio direttissimo, si pronuncia pregiudizialmente, con la convalida dell'arresto, sulla esistenza dei presupposti che gli consentono di procedere immediatamente al giudizio ed è competente ad adottare incidentalmente misure cautelari, attratte nella competenza per la cognizione del merito.

Non può dunque essere configurata una menomazione dell'imparzialità del giudice, che adotta decisioni preordinate al proprio giudizio o incidentali rispetto ad esso».

Orbene, al riguardo, ritiene il remittente che proprio in relazione alle superiori argomentazioni adottate dalla Corte, si imponga la rivalutazione di aspetti di incostituzionalità afferenti al momento di formazione della prova per la decisione di merito ed al tema, dunque, della corretta utilizzazione degli elementi di prova (*rectius*: di conoscenza) acquisiti per la conseguente formazione del libero convincimento del giudice.

Invero, muovendo dalla indicata premessa che il giudice della convalida è il giudice di merito solo incidentalmente chiamato a verificare la sussistenza dei presupposti per la valida instaurazione del relativo processo e posto che, tale fase si snoda attraverso l'acquisizione di elementi di valutazione influenti sulla formazione del convincimento del giudice, è indubbio che l'acquisizione di tali elementi dovrebbe avvenire nel rispetto delle forme e con le garanzie fatte proprie dalle regole vigenti per la fase di giudizio in modo che ne resti salvaguardata la loro pacifica utilizzabilità in senso formale e conseguentemente non intaccato il profilo dell'imparzialità (altrimenti riponente solo sulla generica affermazione che comunque si è fronte al giudice del merito) nonché i connessi profili del contraddittorio e della iniziativa delle parti nella acquisizione e formazione della prova. In particolare ciò concerne i qualificanti momenti della cosiddetta relazione orale dell'ufficiale o agente di P.G. procedente e della dichiarazione dell'arrestato che, a norma dell'art. 566 del c.p.p. viene «sentito» ai fini di convalida.

Poiché tali momenti anticipano, contenutisticamente, in tale fase incidentale e antecedente al giudizio, la prova testimoniale e l'esame dell'imputato, a salvaguardare la loro compatibilità con i parametri costituzionali rappresentati dall'art. 3 (sottospecie di parità di trattamento con gli altri imputati), dall'art. 24 (sottospecie di garanzie difensive dagli artt. 3, 24, secondo comma, 25 e 27, secondo comma, (sottospecie di interconnessione tra i richiamati profili con quello della indipendenza del giudice di merito e, dunque, nella prospettiva funzionale dell'esercizio della giurisdizione con riferimento al momento acquisitivo di dati contenutistici e di merito dell'imputazione, influenti come tali sulla formazione del libero convincimento del giudice) a salvaguardare come detto, la loro compatibilità con i suddetti parametri di costituzionalità si impone il rispetto delle forme previste per gli atti a contenuto congenere nel dibattimento, in funzione anticipatoria (così come avviene per i casi di incidente probatorio) così da risultare salvaguardato anche l'aspetto della loro diretta utilizzabilità ai fini di giudizio.

In conclusione si ritiene pertanto ravvisabile l'incostituzionalità dell'art. 566 laddove non prescrive che la relazione dell'ufficiale o agente P.G. procedente nonché le dichiarazioni dell'imputato vengano assunte con rispetto e con le forme dettate nella fase dibattimentale per la testimonianza e per l'esame dell'imputato con conseguente invalidità della stessa norma e dell'art. 138 disp. att. al c.p.p. in relazione all'art. 431 c.p.p. laddove non prescrive l'inserimento degli atti suddetti da acquisire nelle forme come dianzi individuate nel fascicolo per il dibattimento.

È indubbia la rilevanza della prospettata questione nel presente giudizio, che si trova proprio nella fase dibattimentale conseguente alla convalida con diretta influenza, dove trovano diretta applicazione le norme censurate.

Visti gli artt. 1 legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 legge 11 marzo 1953, n. 86.

P. Q. M.

Solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale degli artt. 34, 431 e 566 del c.p.p.; 138 disp. att. del c.p.p. per violazione degli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 25, primo comma, 27, secondo comma della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il procedimento in corso;

Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata dal cancelliere ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

In Tivoli, così pronunciata il 13 dicembre 1996

Il v.p.o.: CECCARELLI

n. 67

*Ordinanza emessa il 19 settembre 1996 dal pretore di Perugia
nel procedimento penale a carico di Jabrek Valentina*

Immigrazione - Stranieri extracomunitari - Mancata esibizione o soppressione dei documenti - Previsione, con decreto-legge ripetutamente reiterato, di arresto anche fuori del caso di flagranza - Possibilità per il giudice di disporre l'applicazione di misure coercitive anche al di fuori dei limiti di pena di cui agli artt. 274 e 280 del cod. proc. pen. - Lamentata introduzione di norme penali disposta con decreto-legge - Dedotta carenza dei requisiti di necessità ed urgenza - Lesione dei principi di riserva di legge in materia penale e di inviolabilità della libertà personale.

Legge in genere - Decreti-legge - Lamentata omessa previsione del divieto di reiterazione dei decreti-legge già decaduti per mancata conversione - Violazione dei limiti costituzionali della decretazione d'urgenza.

[D.-L. 13 settembre 1996, n. 477, art. 7, comma 5; legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 15, comma 2, lett. c)].
(Cost., artt. 3, 13, 24, 25 e 77).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento ex art. 566 c.p.p. per la convalida dell'arresto e il conseguente giudizio direttissimo di Jabrek Valentina.

OSSERVA

La difesa, in sede di convalida dell'eseguito arresto ai sensi dell'art. 7, quinto comma, d.-l. 13 settembre 1996, n. 477, pubblicato in Gazzetta Ufficiale 16 settembre 1996, n. 217, ha sollevato questione di legittimità costituzionale del suddetto articolo.

RILEVANZA

La Jabrek è stata tratta in arresto ai sensi dell'art. 7 quinto comma, decreto-legge n. 477/1996, per non avere esibito il passaporto o altro documento e per essersi trattenuta senza autorizzazione nel territorio dello Stato italiano, nonostante decreto di espulsione del prefetto di Perugia datato 6 agosto 1995 e regolarmente notificatole, come emerge dall'imputazione di cui il pubblico ministero di udienza ha dato lettura.

NON MANIFESTA INFONDATEZZA

1. — Il decreto-legge n. 477/1996 è il sesto decreto-legge in materia di disciplina della politica dell'immigrazione e per la regolamentazione dell'ingresso e soggiorno nel territorio nazionale dei cittadini dei Paesi non appartenenti all'Unione Europea e fa seguito ai decreti-legge non convertiti nei termini e ripresentati anche con modifiche di seguito indicati: decreto-legge n. 489/1995, 22, 132, 269 e 376 del 1996.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 302/1988, ha affermato che «in via di principio, la reiterazione dei decreti-legge suscita gravi dubbi relativamente agli equilibri istituzionali e ai principi costituzionali, tanto più gravi allorché gli effetti sorti in base al decreto reiterato sono praticamente irreversibili (come, ad esempio, quanto incidono sulla libertà personale dei cittadini) o allorché gli stessi effetti sono fatti salvi, nonostante l'intervenuta decadenza, ad opera dei decreti successivamente riprodotti». Tali gravi dubbi appaiono particolarmente fondati nella fattispecie in giudizio, dove la reiterazione dei decreti-legge sembra costituire una palese violazione del combinato disposto degli artt. 25 e 77 della Costituzione in materia penale. Infatti, non si comprende come la necessità ed urgenza della decretazione normativa e la connessa provvisorietà della normativa nonostante la naturale vocazione del decreto-legge a disporre anche in via definitiva, possa conciliarsi, in materia penale, con la mancanza di

alcuna scadenza temporale o di qualche limite al legislatore in sede di conversione. Il dettato dell'art. 7 decreto legge n. 477 del 1996, astrattamente applicabile al caso di specie, sembra dunque in conflitto con i principi costituzionali che statuiscono il principio di legalità e la riserva di legge in materia penale.

2. — Sul punto del rispetto del principio di legalità, la situazione di incertezza legislativa cagiona perniciosi effetti in tema di prevedibilità delle decisioni giudiziarie in quanto gli imputati sottoposti a processo penale per un medesimo fatto vengono giudicati in forza di una normativa precaria e mutevole nel tempo; infatti «una volta decaduto il decreto-legge contemplante un'ipotesi di reato, la condotta illecita posta in essere nel periodo di sua efficacia non costituisce titolo per la condanna» (così Cass., sez. I, 30 novembre 1993, Osalobua, in Cass. Pen., 1995, m. 911). Ciò è tanto più grave in materia penale ove è doveroso stabilire un discrimine certo tra condotta lecita e comportamento illecito, come ricordato in generale anche dalla giurisprudenza costituzionale (per tutte v. Corte costituzionale 24 marzo 1988 n. 364).

Per quanto riguarda il secondo profilo, la *ratio* della riserva di legge consiste nell'attribuire al potere legislativo il monopolio penale col duplice scopo di evitare l'arbitrio del potere giudiziario e di quello del potere esecutivo.

Non si contesta certo la natura di fonte legale di diritto al decreto-legge, sancita dall'art. 77 Cost., ma si vuole ricordare come l'appartenenza di una propria potestà legislativa al Governo presupponga la sussistenza di casi straordinari di necessità ed urgenza. In effetti per il decreto-legge si tratta — come riconosciuto dalla dottrina la cui citazione nominativa degli autori è preclusa da un'opportuna applicazione analogica del disposto dell'art. 118, terzo comma, r.d. 18 dicembre 1941 n. 1368 contenente le disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile — di una fonte assolutamente unica nel suo genere in quanto subordinata alla conversione legislativa. Si pensi ai problemi che può suscitare la limitazione della libertà personale ad opera del giudice di primo grado che abbia applicato la norma abrogata da un decreto-legge non convertito nel termine di sessanta giorni.

Sebbene la prassi della rinnovazione dei decreti-legge sia divenuta pressoché costante, al punto che decreti legge vengono modificati nelle more del procedimento di conversione con separato decreto-legge (v. d.-l. 15 dicembre 1994 n. 684 il cui art. 1 modificava l'art. 1 d.-l. 25 novembre 1994 n. 649 in una materia la cui attuale disciplina va individuata nel dettato dell'art. 39 legge 23 dicembre 1994 n. 724, a sua volta modificato dall'art. 14 della legge 22 marzo 1995 n. 85), questo pretore non ritiene che l'unico strumento di garanzia per il cittadino sia costituito da un'eventuale revisione costituzionale sul punto che riformuli i presupposti per l'esercizio della decretazione d'urgenza.

3. — È pacifico, in primo luogo, che i decreti-legge possono essere sindacati sotto il profilo dei vizi propri che ne inficiano la legittimità, ancor prima dell'intervento dell'eventuale legge di conversione; per tale motivo è ammesso, qualora ne sussistano i presupposti, sollevare una questione di legittimità costituzionale avverso un decreto legge non ancora convertito. Ma oltre a ciò si ricorda che ai sensi dell'art. 77, secondo comma, della Costituzione il governo si assume la responsabilità dell'adozione del decreto-legge. Le sanzioni a cui l'esecutivo soggiace in caso di mancata conversione del decreto-legge non consistono esclusivamente in quelle di natura politica, che per loro natura ovviamente non possono essere comminate dal giudice penale, ma coinvolgono anche l'ambito strettamente giuridico. Infatti va considerato che la facoltà, di cui all'art. 77, terzo comma Cost., di regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti è meramente eventuale e non obbligatoria. Sembra perciò logico ritenere che, qualora il decreto-legge venga emanato in assenza dei presupposti giustificativi, non è necessario attendere l'intervento del legislatore, ma il giudice può dichiarare l'illegittimità della norma contenuta nel decreto-legge. Naturalmente il giudice di merito nel nostro ordinamento non può esercitare il potere di disapplicazione della legge ordinaria, per cui spetta alla Corte costituzionale, qualora ritenga, come sostiene questo pretore, che il decreto-legge non poteva essere presentato o, come nel caso di specie, reiteratamente presentato, con o senza modifiche, essendo venuto meno il presupposto giustificativo della decretazione d'urgenza, affermare l'illegittimità costituzionale della norma.

Tale opinione sembra trovare autorevole ed idoneo supporto in quanto affermato testualmente anche dalla giurisprudenza costituzionale (Corte Costituzionale 27 gennaio 1995 n. 29) secondo cui, a norma dell'art. 77 Cost., «la preesistenza di una situazione di fatto comportante la necessità e l'urgenza di provvedere tramite l'utilizzazione di uno strumento eccezionale quale il decreto-legge, costituisce un requisito di validità costituzionale dell'adozione del predetto atto, di modo che l'eventuale evidente mancanza di quel presupposto configura tanto un vizio di legittimità costituzionale del decreto-legge, in ipotesi adottato al di fuori dell'ambito delle possibilità applicative costituzionalmente previste, quanto un vizio in procedendo della stessa legge di conversione, avendo quest'ultima, nel caso ipotizzato, valutato erroneamente l'esistenza di presupposti di validità in realtà insussistenti e, quindi, convertito in legge un atto che non poteva essere legittimo oggetto di conversione. Pertanto, non esiste alcuna preclusione affinché la Corte costituzionale proceda all'esame del decreto legge e/o della legge di conversione sotto il profilo del rispetto dei requisiti di validità costituzionale relativi alla preesistenza dei presupposti di necessità ed urgenza,

dal momento che il correlativo esame delle Camere in sede di conversione comporta una valutazione del tutto diversa e, precisamente, di tipo prettamente politico sia con riguardo al contenuto della decisione, sia con riguardo agli effetti della stessa». Questa affermazione, ripetuta anche in successive decisioni (cfr. Corte cost. 10 maggio 1995 n. 161), sembra poi logicamente coincidere con quanto espressamente ritenuto a proposito del menzionato d.-l. n. 269 del 1996, ove non si è dichiarata la mera inammissibilità della questione prospettata, ma si è affermata la necessità di una valutazione nel merito del decreto-legge in una materia attinente «alla sfera dei diritti fondamentali della persona» in cui i provvedimenti giurisdizionali «sono suscettibili di produrre effetti irreversibili in tale sfera» (Corte cost. 14 giugno 1996 n. 197).

4. — A questo punto, tuttavia, appare necessario, ad avviso di questo giudice, sindacare quello che si ritiene un uso costituzionalmente scorretto del potere normativo del governo, non solo con riferimento al dettato dell'art. 7 decreto-legge n. 477 del 1996, ma anche in relazione all'art. 15, secondo comma, lett. c) della legge 23 agosto 1988 n. 400, che disciplina l'attività di governo e l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri; infatti, si ritiene che il divieto per il governo di «rinnovare le disposizioni di decreti-legge dei quali sia stata negata la conversione in legge con il voto di una delle due Camere» debba essere interpretato nel senso che, qualora un decreto-legge non venga convertito nei termini, il governo perda la possibilità di intervenire di nuovo sulla stessa materia con un decreto-legge, identico a quello non convertito nei termini. Qualora venisse adottata quest'interpretazione, sembrerebbe evidente il difetto dei presupposti giustificativi del decreto-legge n. 477 del 1996. Non è escluso che il giudice ordinario potrebbe dichiarare la nullità del decreto-legge n. 477 del 1996, qualora si ritenga che la sua emanazione sia in contrasto con l'art. 15, secondo comma, lett. c) della legge 23 agosto 1988 n. 400; peraltro quest'ultima legge non è di rango costituzionale, per cui la parità gerarchica delle fonti normative sembra precludere tale soluzione. Diversamente appare più corretto che si dichiari l'illegittimità costituzionale anche dell'art. 15, secondo comma, lett. c) della legge 23 agosto 1988 n. 400, nel senso di inibire un uso improprio del potere normativo dell'esecutivo, mediante il divieto di reiterare incondizionatamente un decreto-legge, non convertito nei termini, per la disciplina della stessa materia.

Quindi, ritenuta la rilevanza nell'odierna vicenda non solo dell'art. 7 d.-l. 13 settembre 1996 n. 477, immediatamente applicabile, ma anche dell'art. 15, secondo comma, lett. c) della legge 23 agosto 1988 n. 400, che costituisce il presupposto per l'intervento normativo del governo nella materia in esame, sussistendo i presupposti questo giudice può sollevare la questione di legittimità costituzionale, con riferimento al menzionato dettato costituzionale, sia dell'art. 7 d.-l. 13 settembre 1996 n. 477, che dell'art. 15, secondo comma, lett. c) legge 23 agosto 1988 n. 400.

5. — Il disposto dell'art. 7 decreto-legge n. 477 del 1996 sembra confliggere con il dettato costituzionale anche sotto altri parametri, rappresentati dagli artt. 13 e 24 della Costituzione. Infatti il quinto comma dell'art. 7 d.-l. 13 settembre 1996 n. 477 consente al giudice di applicare misure coercitive cautelari «anche al di fuori dei limiti di pena, di cui agli artt. 274, primo comma, lett. b) e 280, primo comma, del codice di procedura penale». L'assenza di limiti al potere discrezionale della polizia giudiziaria impedisce di verificare giudizialmente la legittimità del provvedimento adottato.

Quel che è più grave tuttavia è la facoltà concessa alla polizia giudiziaria di arrestare dei soggetti per delle ipotesi in cui lo stesso dettato legislativo impedisce di disporre la custodia cautelare in carcere.

Infatti il quinto comma dell'art. 7 d.-l. 13 settembre 1996 n. 477, rappresentando sicuramente una norma eccezionale, ammette il superamento dei limiti di pena edittali, necessari per l'applicazione della misura coercitiva, nelle due sole ipotesi espressamente dettate dal menzionato quinto comma dell'art. 7. Per quanto riguarda la specifica previsione della custodia cautelare vale l'autonoma e distinta previsione dell'art. 280, secondo comma, c.p.p., non richiamato dall'art. 7 d.-l. 13 settembre 1996 n. 477. Quindi la custodia cautelare non è ammissibile nei casi previsti dall'art. 7 d.-l. 13 settembre 1996 n. 477, in quanto le uniche deroghe alla pena edittale ivi disciplinate riguardano le ipotesi degli articoli 274, primo comma, lett. b) e 280, primo comma, c. p. p. (cfr. nello stesso senso trib. Perugia, ordinanza 12 agosto 1996, Nabil).

Alla luce di questa premessa interpretativa, appare illogico ed irrazionale che l'art. 7 d.-l. 13 settembre 1996 n. 477 consenta l'arresto di soggetti nei cui confronti non è possibile emettere la misura coercitiva della custodia cautelare in carcere.

Per queste considerazioni la questione nel presente processo è rilevante e non manifestamente infondata per cui deve essere sollevata.

Il giudizio in corso va sospeso.

Non sussistendo necessità cautelari va disposta l'immediata rimessione in libertà di Jabrek Valentina se non detenuta per altra causa.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per violazione degli art. 25 e 77 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale l'art. 7, quinto comma, del d.-l. 13 settembre 1996, n. 477, nei sensi di cui in motivazione;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per violazione degli art. 3 e 77 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, secondo comma, lett. c) della legge 23 agosto 1988, n. 400, nei sensi di cui in motivazione;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per violazione degli art. 13 e 24 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, quinto comma, del d.-l. 13 settembre 1996, n. 477, nei sensi di cui in motivazione;

Sospende il giudizio in corso;

Dispone l'immediata rimessione in libertà di Jabrek Valentina, se non detenuta per altra causa;

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ordina che a cura della cancelleria gli atti del presente giudizio vengano trasmessi alla Corte costituzionale e che la presente ordinanza, letta all'odierna udienza, venga trasmessa al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.

Perugia, addì 19 settembre 1996

Il pretore: dott. DUCHINI

97C0140

N. 68

*Ordinanza emessa il 20 dicembre 1996 dal tribunale di Locri
nel procedimento penale a carico di Mazzaferro Giuseppe ed altri*

Processo penale - Giudice dell'udienza preliminare che abbia emesso decreto di rinvio a giudizio per taluni imputati - Successivo annullamento di detto atto - Incompatibilità dello stesso ad esercitare le stesse funzioni nei confronti dei medesimi imputati per gli stessi reati - Omessa previsione - Lesione del principio di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa.

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

(Cost., artt. 3 e 24).

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del presente procedimento n. 76/96 r.g. trib. contro Mazzaferro Giuseppe + 20, imputati dei reati pp.pp. dagli artt. 416 *bis* c.p. e 71-74 legge n. 685/1975 succ. mod.;

Rilevato:

che in data 25 gennaio 1996 questo Collegio, in accoglimento di istanza della difesa, e con il parere conforme del p.m., essendo stata da quest'ultimo omessa l'indicazione del tempo e del luogo del commesso delitto in alcuni capi di imputazione, nonché per altre ravvisate violazioni dell'art. 178, lett. c) c.p.p., ha dichiarato la nullità parziale del decreto di «rinvio» a giudizio, disponendo la restituzione degli atti al p.m., previa separazione delle relative posizioni processuali;

che lo stesso g.u.p. distrettuale presso il tribunale di Reggio Calabria, con decreto del 20 giugno '96, disponeva l'ulteriore rinvio a giudizio degli stessi imputati, e per i medesimi reati, davanti a questo tribunale per l'udienza del 16 settembre 1996;

che a tale udienza questo Collegio — cui gli atti del procedimento così separato venivano rimessi dopo circa 9 mesi — apprendeva dalle parti: che gli imputati Aquino Francesco e Aquino Giuseppe, con riferimento all'ipotesi di cui all'art. 36, lett. g), avevano ricusato il GUP, in quanto medesimo giudice che aveva già, in data 12 maggio 1995, disposto un primo rinvio a giudizio per i medesimi reati e che, poi, in data il 16 ottobre 1995, aveva

pure emesso nei confronti dei prevenuti altra ordinanza di custodia cautelare nell'ambito dello stesso procedimento; che la Corte di legittimità aveva annullato con rinvio alla Corte di appello di Reggio Calabria l'ordinanza con cui era stata da quest'ultima dichiarata inammissibile l'istanza di ricusazione;

che all'udienza del 12 dicembre u.s. il p.m. osservava che la Corte di appello, decidendo in sede di rinvio, aveva dichiarato l'inefficacia dell'anzidetto decreto di «rinvio» a giudizio disposto dal medesimo g.u.p. limitatamente ai due Aquino, senza estendere agli altri imputati gli effetti del provvedimento *ex art.* 587 c.p.p. sul presupposto, ravvisato dallo stesso p.m., della natura non esclusivamente personale dei motivi posti a fondamento dell'impugnazione, ed eccepeva la nullità di tutti gli atti successivi alla richiesta di rinvio a giudizio per violazione dell'art. 178, comma primo, lett. c), anche alla stregua di una recente decisione della Corte di cassazione, che, collocando l'incompatibilità del giudice tra le cause di nullità c.d. a regime intermedio, ha precisato che, difformemente dal precedente orientamento, la stessa incompatibilità attiene all'assistenza degli imputati, in quanto incidente sul completo esercizio del diritto di difesa (v. Cass., sez. III, sent. 15 novembre 1995, in *Giuripr. It.*, ottobre 1996);

che il Collegio rigettava la dedotta eccezione, avendo ritenuto la non estensibilità al caso di specie della norma di cui all'art. 627 c.p.p. e, sebbene non esplicitato nella rativa ordinanza, anche dell'art. 587 c.p.p., uniformandosi alla medesima *ratio*, stante la tassatività delle ipotesi di ricusazione, la valutazione strettamente personale in ordine all'iniziativa della dichiarazione e la perentorietà del termine di presentazione dell'istanza;

che all'odierna udienza la difesa ha ulteriormente ribadito l'eccezione di nullità degli atti successivi alla richiesta di rinvio a giudizio, anche alla luce della sopracitata statuizione della Corte di cassazione;

che altro difensore ha prodotto prova della ricusazione anche da parte degli imputati Aquino Rocco e Gallizzi Giuseppe per lo stesso motivo dell'identità del g.u.p. e per l'intervenuto rigetto di istanza *de libertate*, ricusazione peraltro dichiarata inammissibile dalla Corte d'appello per l'irritualità del deposito;

Ritenuto di dover sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 34, comma 2, c.p.p., nella parte in cui non prevede l'incompatibilità del giudice dell'udienza preliminare, che abbia già disposto il rinvio a giudizio, a presiedere una ulteriore udienza preliminare nei confronti degli stessi imputati e per i medesimi reati.

OSSERVA

Rilevante nel presente procedimento appare la questione di incostituzionalità come sopra formulata (peraltro analogo invito in tal senso era stato rivolto da uno dei difensori al g.u.p., sia pure sotto il diverso profilo della pregressa emissione di provvedimento custodiale), in quanto strettamente correlata all'eccezione di nullità dedotta dal PM e condivisa dai difensori di tutti gli imputati, molti dei quali detenuti, che l'hanno reiterata all'odierna udienza.

Occorre, anzitutto, menzionare — siccome spesso relativo alle speculari dichiarazioni di ricusazione — il consolidato orientamento della giurisprudenza di merito e di legittimità, secondo cui «le gravi ragioni di convenienza», enunciate dalla disposizione dell'art. 36, lett. h), c.p.p., come causa di astensione, hanno natura personale e non possono ancorarsi a situazioni processuali, che, invece, sono in modo tassativo disciplinate dalle norme sull'incompatibilità.

Orbene, è pur vero che la giurisprudenza costituzionale sin dalla sentenza n. 496/1990 fino alla più recente (n. 371/1996) — a garanzia di un «giudizio imparziale, che non sia né possa apparire condizionato da precedenti valutazioni... manifestate dallo stesso giudice... e tali da poter pregiudicare la neutralità del suo giudizio» — ha sancito le ulteriori incompatibilità in relazione a casi di giudizio di merito, non caratterizzati cioè da quella *iurisdictio semiplena* che, in buona sostanza, sulla scia dell'omologa ordinanza del codice previgente, si è finora ritenuto di poter ravvisare nel decreto che dispone il giudizio. Nè ignora il Collegio che l'applicazione di qualsiasi misura cautelare, anche della meno afflittiva, richiede la necessaria sussistenza di gravi indizi di colpevolezza (e ciò ha costituito il presupposto di fatto di alcune sentenze dichiarative di illegittimità costituzionale della norma *de qua*), mentre lo stesso requisito, anche in caso di iniziale emissione delle anzidette misure, non sarebbe necessario ai fini del rinvio a giudizio, almeno secondo una letterale quanto formalistica interpretazione della norma di cui all'art. 429 c.p.p.

Tuttavia, anche ai fini della non manifesta infondatezza della questione *de qua*, osserva il Collegio che, a seguito dell'abrogazione dell'evidenza della non colpevolezza inizialmente richiesta dal vigente codice di rito per il proscioglimento dell'imputato, è notevolmente aumentata la funzione di filtro del g.u.p. come più volte ribadito anche dalla Corte di cassazione, secondo cui «il nuovo testo dell'art. 425 cod. proc. pen... richiede un accerta-

mento positivo della colpevolezza dell'imputato» (Cass. sez. 5, sent. 00895 del 17 marzo 1994, rv. 197291), ne... «discende inderogabilmente il principio che, una volta conclusa la fase delle indagini preliminari col rinvio a giudizio, restano precluse le questioni sulla gravità degli indizi di colpevolezza» (Cass. sez. 5, sent. 01652 del 5 maggio 1994, rv. 198022), essendo solo possibile «rivisitare» il quadro attinente alle esigenze cautelari.

Nè, a parere del Collegio, può obiettarsi che nel caso di specie sia intervenuta una valutazione solo formalistica e non anche contenutistica, essendosi il g.u.p. limitato a verificare l'integrazione dei capi di imputazione o la «regolarizzazione» di alcune posizioni processuali, atteso che egli aveva comunque in precedenza effettuato un giudizio prognostico positivo che legittimasse la celebrazione del dibattimento, giudizio necessariamente «replicato», nell'immutato quadro probatorio, con il secondo decreto di rinvio, che, di regola, costituisce un «passaggio» obbligato del processo, peraltro non autonomamente reclamabile. Rafforza l'espresso convincimento del Collegio il fatto che lo stesso giudice ha emesso sentenza di proscioglimento di alcuni imputati nel corso della medesima udienza.

È, del pari, impossibile ritenere che nel termine «giudizio» di cui al comma secondo dell'art. 34 c.p.p., possa ricomprendersi anche la generica delibazione della posizione processuale dell'imputato effettuata dal giudice dell'udienza preliminare. È appena il caso di rammentare, a tal proposito, che la stessa Corte, costituzionale con sentenza del 12 novembre 1991, n. 401, nel dichiarare infondata altra questione attinente alla norma in esame, ha avuto modo, sia pure prima della cennata modifica normativa intervenuta con legge n. 105/1993, di sottolineare che il termine «giudizio» in essa contenuto deve intendersi riferito alla decisione sul merito della regiudicanda. Alle considerazioni che precedono il Collegio è anche indotto da quanto osservato dalla Corte di cassazione che, con sentenza del 20 agosto 1996, n. 20/18 relativa al caso in questione, ha dedotto che, ove si fosse trattato «degli stessi fatti e del medesimo procedimento», si sarebbe concretata la denunciata incompatibilità.

In conclusione, reputa il Collegio che, anche alla stregua del principio del «giusto processo», più volte ribadito dal giudice delle leggi l'omessa previsione della causa di incompatibilità sopramenzionata violi il generale principio di parità di trattamento di situazioni simili, sancito dall'art. 3 della Costituzione e, nel contempo, comprometta il diritto di difesa garantito dall'art. 24 della stessa Costituzione per il trattamento pregiudizievole riservato all'imputato, allorché lo stesso giudice dell'udienza preliminare ne disponga ulteriormente il giudizio per i medesimi reati.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, e del 16 marzo 1956;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata d'ufficio nel presente procedimento penale, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 34, comma secondo, c.p.p., nella parte in cui non prevede l'incompatibilità del giudice dell'udienza preliminare che abbia già disposto il rinvio a giudizio, a presiedere una ulteriore udienza preliminare nei confronti degli stessi imputati e per i medesimi reati;

Sospende il presente giudizio, disponendo la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, previa notifica — a cura della cancelleria — al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Locri, addì 20 dicembre 1996

Il presidente: (firma illeggibile)

N. 69

*Ordinanza emessa il 29 gennaio 1997 dalla Corte d'assise di Torino
nel procedimento penale a carico di Alberga Nicola ed altri*

Processo penale - Custodia cautelare - Sospensione dei termini di durata massima nella fase dibattimentale - Lamentata attribuzione del potere di iniziativa al pubblico ministero, con esclusione di poteri d'ufficio del giudice - Disparità di trattamento tra imputati - Lesione del principio di indipendenza del giudice.

(C.P.P. 1988, art. 304, comma 3).

(Cost., artt. 3 e 101).

LA PRIMA CORTE D'ASSISE

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento n. 9/95 r.g.c.a. e riuniti.

PREMESSA IN FATTO

Nell'ambito del presente procedimento — attualmente in fase dibattimentale, iniziato il 2 aprile 1996, nei confronti di Agostino Giuseppe + 74 — il p.m. ha richiesto — a più riprese e, nell'ultima occasione in data 17 gennaio 1997 — la sospensione dei termini massimi di custodia cautelare ai sensi dei commi 2 e 3 dell'art. 304 c.p.p. nei confronti di vari imputati, in stato di custodia cautelare per reati di cui all'art. 407 comma 2 lett. a) c.p.p.

La Corte d'assise, ritenendo integrati i presupposti di cui al citato comma 2, dell'art. 304 c.p.p. e segnatamente la particolare complessità del dibattimento, ha disposto tale sospensione con diversi provvedimenti (ultimo dei quali in data 21 gennaio 1997 nei confronti di Belfiore Salvatore, Chessa Gavino, Di Maio Vittorio, Oppedisano Luigi e Trichilo Carmelo).

In data 17 gennaio 1997 — e cioè contestualmente all'ultima richiesta — la procura della Repubblica ha inoltre preso posizione formale rispetto alla situazione di diversi imputati — Alberga Nicola, Tirletti Giulio e Di Gianni Luigi, attualmente in stato di custodia cautelare per reati pure ricompresi nella categoria di cui all'art. 407, comma 2, lett. a) c.p.p. — dichiarando di non voler inoltrare nei loro confronti analoga richiesta di sospensione dei termini di custodia, e motivando tale decisione sotto il profilo della insussistenza — secondo la propria valutazione — delle esigenze cautelari (si tratta, ha spiegato il p.m., di imputati che hanno offerto la loro collaborazione all'autorità giudiziaria, e come tali da non ritenere più socialmente pericolosi ai sensi della lettera c) dell'art. 274 c.p.p.): Questo giudice ritiene che il p.m. abbia voluto motivare la propria scelta — pur non avendo alcun onere di farlo — perché si è reso conto delle patenti diversità di trattamento custodiale cui davano luogo le proprie diversificate determinazioni.

Sempre in data 17 gennaio 1997 le difese degli imputati Alberga, Tirletti e Di Gianni hanno avanzato richiesta di revoca delle misure attualmente operanti nei loro confronti, sotto il medesimo profilo dell'insussistenza delle esigenze di difesa sociale; a tale istanza ha, coerentemente, aderito il p.m.

In data 21 gennaio 1997 la Corte d'assise ha respinto tali richieste, ritenendo invece ancora sussistente il presupposto di pericolosità sociale che aveva legittimato l'emissione delle varie ordinanze cautelari nei confronti di tali imputati.

O S S E R V A

Questo giudice si trova di fronte ad un evidente differente trattamento fra gli imputati per i quali il p.m. ha ritenuto di richiedere la sospensione e gli imputati Alberga, Tirletti e Di Gianni per i quali ha formalmente dichiarato di non volerlo fare.

Differente trattamento con riflessi a breve sullo stato di libertà degli imputati dianzi nominati, per i quali i termini massimi di custodia cautelare di fase sono fra qualche tempo in scadenza (per loro è stato emesso decreto che dispone il giudizio in data 19 maggio 1995, momento da cui decorre il termine di fase pari a un anno e sei mesi, cui vanno aggiunti i giorni in cui si sono tenute le udienze, ad oggi ammontanti a 87).

Differente trattamento processuale in ordine al quale gli è impedito di intervenire, giacché il comma 3 dell'art. 304 c.p.p. stabilisce, senza possibilità di dubbio interpretativo, che il giudice possa disporre la sospensione dei termini solo se investito da formale richiesta del p.m.

Come è noto, l'istituto processuale della sospensione dei termini ha presupposti oggettivi e cumulativi, costituiti dalla riferibilità della imputazione alla categoria di cui all'art. 407, comma 2, lett. a) c.p.p., dall'attualità dello stato custodiale, e dalla situazione di particolare complessità del dibattimento.

La Corte di cassazione ha più volte ribadito, quanto al presupposto della complessità del dibattimento, che «in caso di sospensione dei termini di durata della custodia cautelare, disposta ai sensi dell'art. 304, comma 2, c.p.p., basandosi la detta causa di sospensione sul dato oggettivo della complessità del dibattimento, e cioè su di una situazione collettiva (o cumulativa) comune a tutti i soggetti partecipi, anche per le connessioni di vario tipo, insite nell'intreccio di incolpazioni correlate e accomunanti, non può farsi luogo al riconoscimento di posizioni individuali differenziate, salvo che si tratti (come previsto [relativamente al comma 1, lettere a) e b) dell'art. 304 c.p.p. e non al comma 2 che qui interessa, n.d.e.] dall'attuale comma 5 dell'art. 304 c.p.p., quale sostituito dall'art. 15 comma 1 legge 8 agosto 1995 n. 332), di coimputati ai quali i casi di sospensione non si riferiscano e che chiedano procedersi nei loro confronti, previa separazione dei processi» (Cass. sez. I, 23 maggio 1996, imputato Cristaldi ed altri; idem Cass. sez. VI, 13 marzo 1995, imp. Dattolico).

Sicché, avendo questa Corte già ravvisato il presupposto della complessità in altri provvedimenti emessi nel medesimo procedimento, è evidente che essa ritiene sussistente tutti i presupposti di legge per emettere il provvedimento di sospensione anche nei confronti di Alberga, Tirletti e Di Gianni.

È impedita a pronunciarsi dall'inattività del p.m.

La questione è quindi rilevante, ma unicamente nei confronti dei tre imputati Alberga, Tirletti e Di Gianni, in quanto solo con riferimento alla loro posizione il p.m. ha comunicato a questo giudice la propria decisione di non voler presentare, neppure in futuro, richiesta di sospensione; in ordine agli altri imputati del procedimento, il p.m. è, invece, ancora in grado di determinarsi altrimenti, essendo l'istituto della sospensione applicabile in ogni momento del dibattimento.

Davanti alla patente disparità di trattamento fra imputati dall'esercizio discrezionale non soggetto a controllo giurisdizionale del potere di richiesta da parte del p.m., questo giudice deve interrogarsi sulla ragionevolezza della normativa dettata dal comma 3 del cit. art. 304.

Tale ragionevolezza dovrebbe svelarsi, *in primis*, attraverso la preliminare individuazione della *ratio* che ha portato il legislatore a fissare tale disciplina.

È un compito non agevole — e lo stesso p.m. ne ha dato atto, scegliendo una motivazione della propria scelta che è eccentrica rispetto ai presupposti di legge dell'istituto della sospensione; eccentrica perché uno dei presupposti è l'attualità dello stato custodiale siccome deciso da un giudice, non la valutazione della pericolosità sociale di un imputato fatta da una parte del processo; eccentrica, inoltre, perché essa non si fa carico dell'eventuale difformità di valutazione della pericolosità proveniente dal giudice e dalla parte, e non spiega quindi perché dovrebbe prevalere la seconda sulla prima; eccentrica, infine, perché l'unico obiettivo dell'istituto della sospensione va individuato in quello di scongiurare la scarcerazione di imputati di reati gravi, giudicati pericolosi, in pendenza di dibattimenti complessi.

Non è di aiuto neppure il testo esplicativo della relazione al progetto preliminare del codice, laddove non si è ritenuto di dover illustrare per quali motivi il potere di sospensione del giudice sia condizionato dall'esercizio della facoltà di richiesta da parte del p.m.

Ad un primo esame, non si ravvisa alcun comprensibile ed accettabile motivo che abbia portato il legislatore a statuire che il giudice possa deliberare solo se investito della questione dal p.m.

I presupposti dell'istituto — già ricordati — sono tutti di facile verifica, attinendo essi al mero confronto fra imputazioni e art. 407 c.p.p., alla sola constatazione dell'attualità dello stato custodiale e all'esame di indici rivelatori della complessità che — per come individuati dalla giurisprudenza di legittimità con riferimento al numero e gravità dei reati contestati, al numero dei soggetti interessati, al numero delle fonti orali da escutere, alla mole dei documenti prodotti da esaminare, alle difficoltà organizzative tipiche della fase dibattimentale — sono noti al giudice del dibattimento nella stessa misura in cui sono noti alle parti processuali.

Può essere allora d'aiuto la ricerca della *ratio* di distinti ma analoghi istituti processuali, per verificare se essa sottenda anche alla disciplina che qui interessa.

Infatti, la sospensione dei termini nella fase dibattimentale non è l'unico istituto del codice di rito a prevedere un potere d'impulso necessario in capo al p.m.: fattispecie analoghe — in quanto dettate comunque nell'ambito di procedimenti *de libertate* — sono individuabili nell'imprescindibilità di una richiesta del p.m. in sede di emissione di ordinanza cautelare (art. 291, comma 1, c.p.p.) e in sede di proroga dei termini nel corso delle indagini preliminari (art. 305, comma 2, c.p.p.).

Ebbene: non è difficile enucleare quello che è il denominatore degli istituti di cui agli artt. 291 e 305 citati. Si tratta di procedimenti eventuali ed incidentali nell'ambito della fase delle indagini, in cui il ruolo del g.i.p. ha natura squisitamente di controllo rispetto all'ambito dei poteri d'indagine affidati in via esclusiva al p.m.; ci si trova nell'alveo di una fase in cui il g.i.p. non è titolare di un procedimento, e non è quindi neppure destinatario diretto di quelle notizie che potrebbero legittimare l'emissione di un provvedimento cautelare o la decisione di proroga dei termini custodiali nelle indagini.

Il legislatore, nel disegnare per il g.i.p. un ruolo assolutamente diverso dal giudice istruttore del vecchio rito, ha voluto evitare che in capo al medesimo magistrato si sommassero e finissero per confondersi le ben diverse funzioni di controllo dell'operato del p.m. e di ricerca delle prove del reato, con l'evidente finale obiettivo di evitare rischi di compromissione della terzietà del g.i.p. Proprio con questo obiettivo, il legislatore ha ritenuto di individuare, negli istituti dinanzi richiamati un appropriato strumento nel potere di iniziativa del p.m., escludendo poteri d'ufficio del g.i.p.

La scelta del legislatore è del tutto razionale rispetto agli obiettivi prefissati, e l'eventuale disparità di trattamento — nascente fra imputati per i quali la richiesta del p.m. venga inoltrata e imputati per la quale questa invece non venga fatta — risulta accettabile e giustificata alla luce delle più generali esigenze di coerente funzionamento del sistema processuale.

Ma, ciò detto, va subito notato come tali esigenze non riguardino affatto la disciplina di cui al 3 comma dell'art. 304 c.p.p., e quindi non ne possano costituire la giustificazione.

L'aveva già notato e stabilito il legislatore in sede di emanazione della legge-delega n. 81/87 laddove, all'art. 2 n. 61), aveva appunto previsto l'obbligatorietà dell'iniziativa del p.m. in sede di proroga dei termini di custodia e non di sospensione degli stessi per la complessità del dibattimento (peraltro la questione che qui si solleva non si giustifica per vizio di eccesso di delega, in quanto la disciplina presa in esame è stata ribadita e riformulata con legge successiva alla n. 81/87, e cioè con l'art. 15 comma 1 della legge 8 agosto 1995 n. 332).

Applicando l'art. 304 comma 2 c.p.p., ci muoviamo nell'ambito di una funzione (quella del giudice del dibattimento) che non è affatto eventuale ed incidentale come quella attribuita al g.i.p. agli artt. 291 e 305 cit., ma è anzi centrale nell'ordinario svolgersi del processo. Inoltre, la natura della verifica dei presupposti di legge dell'istituto della sospensione — essendo facile, oggettiva e cumulativa — non crea pericoli di straripamento e stravolgimento di poteri, non foss'altro perché non riguarda affatto il versante della valutazione della prova, e quindi, a maggior ragione, della sua ricerca.

Mentre, quindi, la scelta fatta dal legislatore rispetto ai poteri d'ufficio del g.i.p. si dimostra ragionevole, senza motivo comprensibile rimane la sua scelta di comprimere i poteri d'ufficio del giudice del dibattimento in tema di sospensione dei termini custodiali.

Quindi, ed in definitiva, questo giudice si trova di fronte a due situazioni processuali che — ai fini dell'istituto della sospensione dei termini — sono identiche: infatti, sotto il profilo dei presupposti per l'applicazione della sospensione (che è tesa — lo si ribadisce — unicamente a scongiurare la scarcerazione di imputati di reati gravi, giudicati pericolosi, in pendenza di dibattimenti complessi) a nulla rileva il diverso comportamento processuale, collaborativo o meno, dell'imputato, se non nel senso di far eventualmente venir meno, ed in radice, il suo stato custodiale.

Ma questa è materia di eventuale revoca della misura cautelare che è sottratta ai poteri decisionali del p.m. ed è affidata in via esclusiva al giudice (art. 299 c.p.p.).

Due situazioni identiche che subiscono due trattamenti processuali diversi, senza che sia individuabile un motivo ragionevole della differenziazione.

Ciò comporta che la disciplina dettata dal comma 3 dell'art. 304 c.p.p., nella parte in cui esclude poteri d'ufficio del giudice del dibattimento, violi il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Altro profilo di incostituzionalità riguarda invece il diverso — ma imminente — procedimento incidentale della revoca delle misure cautelari attualmente operanti nei confronti di Alberga, Tirletti e Di Gianni per decorso dei termini massimi di custodia cautelare; la questione è già in questa sede rilevante, in quanto diverrebbe irrilevante proprio nel momento in cui il termine fosse già decorso.

Questo giudice, nell'emettere il provvedimento di scarcerazione (dovuto, in quanto i termini non saranno stati per l'inattività del p.m.), si troverà a dover ordinare la liberazione degli imputati, vedendo compromesso il principio — sancito dalla Costituzione all'art. 101, comma 2 — di sottoposizione delle proprie decisioni alla sola legge; infatti, seppur previsto formalmente da un atto avente forza di legge — il più volte cit. 3 comma — dell'art. 304 c.p.p. — il potere d'iniziativa del p.m. si presenta del tutto slegato dai presupposti di legge che disciplinano l'istituto della sospensione dei termini nella fase dibattimentale; ne è indice il fatto che il p.m. ha motivato la propria posizione facendo ricorso a un pagamento irrilevante (propria valutazione in punto pericolosità degli imputati); ne è riprova il fatto che non esiste potere di controllo di questo giudice sulle motivazioni addotte dal p.m.

In definitiva il giudice si troverà a dover assumere un provvedimento di propria competenza, pur ritenendone non integrati i presupposti di legge, e seccomberà rispetto a determinazioni che non trovano legittimazione alcuna nella legge stessa.

Ciò comporta la violazione del secondo comma dell'art. 101 della Costituzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 comma terzo della legge n. 87/1953, solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale della norma di cui al 3 comma dell'art. 304 del c.p.p., nella parte in cui esclude poteri d'ufficio del giudice in tema di sospensione dei termini massimi di custodia cautelare nella fase dibattimentale, per violazione degli artt. 3 e 101 della Costituzione;

Sospende il procedimento incidentale relativo all'applicazione della sospensione dei termini di custodia cautelare per la fase dibattimentale nei confronti di Tirletti Giulio, Alberga Nicola e Di Gianni Luigi;

Dispone l'immediata trasmissione di copia degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone darsi lettura della presente ordinanza;

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

Torino, 29 gennaio 1997

Il presidente della Corte d'assise: PETTENATI

Il giudice: PERRONE

97C0142

RETTIFICHE

AVVERTENZA. — L'avviso di rettifica dà notizia dell'avvenuta correzione di errori materiali contenuti nell'originale o nella copia del provvedimento inviato per la pubblicazione alla *Gazzetta Ufficiale*. L'errata-corrige rimedia, invece, ad errori verificatisi nella stampa del provvedimento sulla *Gazzetta Ufficiale*.

ERRATA-CORRIGE

Comunicato relativo all'ordinanza della Corte costituzionale 9-23 gennaio 1997, n. 12. (Ordinanza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 5 del 29 gennaio 1997).

Nell'ordinanza citata in epigrafe, riportata alla pag. 16 della sopra indicata *Gazzetta Ufficiale*, al quinto rigo dell'epigrafe, dopo le parole: «... ordinanze 1996 e...», e prima del seguente periodo: «... che si è costituita la Banca Popolare dell'Etruria... », deve intendersi inserito il seguente testo erroneamente omissso in sede di impaginazione:

«pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Visto l'atto di costituzione della Banca popolare dell'Etruria e del Lazio S. coop. a r.l.;

Udito nella camera di consiglio del 27 novembre 1996 il giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto che nel corso di giudizio promosso dal fallimento Club Roman Fashion S.r.l. contro la Banca popolare dell'Etruria e del Lazio S. coop. a r.l., l'adita corte d'appello di Roma ha sollevato, con ordinanza del 14 marzo 1995, questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 67 r.d. 16 marzo 1942, n. 267 (legge fallimentare) — in riferimento all'art. 3 della Costituzione — nella parte in cui prevede che, in caso di consecuzione tra la procedura di amministrazione controllata ed il fallimento, i termini di esperibilità della revocatoria fallimentare decorrono dalla data di inizio della procedura di amministrazione controllata e non da quella di apertura del fallimento;

che secondo la Corte rimettente le due procedure in questione sono diverse e non assimilabili per essere l'amministrazione controllata volta al risanamento ed al ritorno *in bonis* dell'impresa attraverso il superamento di una situazione di temporanea difficoltà ad adempiere, mentre il fallimento presuppone l'irreversibilità del dissesto;

che quindi sarebbe violato il principio di ragionevolezza per essere i limiti temporali di esperibilità dell'azione revocatoria agganciati, in caso di consecuzione delle due procedure, all'amministrazione controllata, pur essendo il rimedio della revocatoria previsto soltanto nell'ambito del fallimento;».

97C0204

DOMENICO CORTESANI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*
ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.



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

L. 15.000