

GAZZETTA  **UFFICIALE**
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 5 marzo 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

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. **50.** Sentenza 12-28 febbraio 1997.
- Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**
- Impiego pubblico - Regione Sicilia - Dotazione organica del ruolo tecnico regionale per l'assistenza e la divulgazione agricola - Inquadramenti - Introduzione di una nuova categoria di soggetti da inquadrare con priorità - Criteri - Incisione, con evidente irragionevolezza ed arbitrarietà, di posizioni di soggetti che avevano già acquisito le posizioni per il collocamento in ruolo - Illegittimità costituzionale.**
- (Legge regione Sicilia approvata il 24 marzo 1996, art. 6) Pag. 13
-
- N. **51.** Sentenza 12-28 febbraio 1997.
- Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**
- Processo penale - Incompatibilità del giudice - Divieto di partecipazione al giudizio del giudice che nel dibattimento abbia adottato misure coercitive nei confronti dell'imputato - Omessa previsione - Preclusione dopo il decreto di rinvio a giudizio della possibilità di valutare la persistenza dei gravi indizi di colpevolezza ai fini del mantenimento della custodia cautelare dell'imputato - Erroneità della prospettazione della questione da parte del giudice rimettente - Prefigurazione di molteplici scelte rimesse al legislatore - Inammissibilità.**
- (C.P.P., art. 34, secondo comma; c.d., artt. 34, 279 e 299, stesso codice).
- (Cost., artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, e 25, primo comma) » 17
-
- N. **52.** Sentenza 12-28 febbraio 1997.
- Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**
- Impiego pubblico - Regione Sicilia - Aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali - Collocamento in aspettativa dell'eletto ad ufficio pubblico - Disciplina della inleggibilità e incompatibilità per i consiglieri comunali, provinciali e di quartiere - Riferimento alle sentenze della Corte nn. 35 e 194 del 1981 - Discrezionalità del legislatore - Esigenza che la disciplina in materia rispetti criteri di adeguatezza in funzione dell'agevolazione alla partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica del paese - Non fondatezza.**
- (Legge 27 dicembre 1985, n. 816, art. 3, secondo comma, così come recepito dalla legge regione Sicilia 24 giugno 1986, n. 31).
- (Cost., artt. 3 e 51) » 21

N. 53. Sentenza 12-28 febbraio.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Diritto d'autore - Tutela - Supporti fonografici di opere tutelate dal diritto d'autore - Trattamento sanzionatorio penale - Criteri - Norma incriminatrice rimasta estranea all'area della depenalizzazione disposta nel 1981 e nell'ambito delle cosiddette leggi comunitarie - Auspicio che il legislatore adotti criteri in materia configurati in modo più preciso - Non fondatezza.

[Legge 22 aprile 1941, n. 633, art. 171-*quater*, lettera *a*), introdotto dall'art. 18 del d.lgs. 16 novembre 1994, n. 685].

[Cost., art. 76, in relazione agli artt. 1, 2, lettera *d*), e 12 della legge 22 febbraio 1994, n. 146]

Pag. 26

N. 54. Ordinanza 12-28 febbraio 1997.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro - Diritto alla pensione di vecchiaia - Impossibilità di fatto di estendere alle ipotesi di mobilità corta la disciplina prevista per le ipotesi di mobilità lunga - *Ius superveniens*: d.-l. 14 giugno 1996, n. 318, convertito in legge 29 luglio 1996, n. 402 - Estensione ai lavoratori disoccupati del trattamento di indennità di mobilità fino al momento della maturazione del diritto alla pensione - Necessità di un riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

(D.-L. 10 maggio 1993, n. 148, art. 6, comma 10-*bis*, convertito, con modificazioni, nella legge 19 luglio 1993, n. 236, come interpretato dall'art. 5, comma 7, del d.-l. 16 maggio 1994, n. 299, convertito dalla legge 19 febbraio 1994, n. 451)

» 30

N. 55. Ordinanza 12-28 febbraio 1997.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Buonuscita dei pubblici dipendenti - Computo dell'indennità integrativa speciale - Disciplina - Identiche questioni già dichiarate non fondate dalla Corte con sentenza n. 103/1995 e manifestamente infondate con ordinanze nn. 207, 324, 468, e 495 del 1995, nn. 19 e 125 del 1996 - Manifesta infondatezza.

[Legge 29 gennaio 1994, n. 87, artt. 1, comma 1, lettera *a*), 2, comma 4, 3, comma 2, e 4].

(Cost., artt. 3, 24, primo e secondo comma, 25, primo comma, 36, 103 e 113)

» 32

N. 56. Ordinanza 12-28 febbraio 1997.

Giudizio per la correzione di errore materiale contenuto nella sentenza n. 143/1996.

» 34

N. 57. Ordinanza 12-28 febbraio 1997.

Giudizio per la correzione di errore materiale contenuto nella ordinanza n. 394/1996.

Pag. 35

N. 58. Sentenza 14 febbraio-3 marzo 1997.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Estradizione - Facoltà del Ministro della giustizia di concedere o meno l'extradizione, discrezionalmente, nel caso in cui sia in corso in Italia procedimento penale nei confronti della persona richiesta per lo stesso fatto per il quale è domandata l'extradizione - Convenzione europea di estradizione firmata a Parigi il 13 dicembre 1957 - Ambito di efficacia dell'art. 705, comma 1, ultima parte, del c.p.p. - Asserita prevalenza della normativa pattizia su quella codicistica - Divieto, secondo il nuovo sistema normativo del codice vigente, considerata la pendenza del procedimento, di adottare una pronuncia di estradabilità anche nelle fattispecie cui risulta applicabile la Convenzione europea di estradizione - Ininfluenza di un diverso ma non consolidato indirizzo interpretativo da parte della Corte di cassazione in materia - Non fondatezza.

(Legge 30 gennaio 1963, n. 300, artt. 1 e 2, di ratifica ed esecuzione della Convenzione europea di estradizione firmata a Parigi il 13 dicembre 1957; Convenzione europea di estradizione firmata a Parigi il 13 dicembre 1957, artt. 8 e 9).

(Cost., artt. 24, secondo comma, 25, primo comma, e 112). » 36

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 1. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 30 gennaio 1997 (della provincia autonoma di Trento).

Finanza regionale - Riparto ed erogazione, con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione, del contributo straordinario decennale complessivo di 20 miliardi di lire annue, previsto, per regioni a statuto speciale, dall'art. 1, comma 15, del d.-l. 1° aprile 1995, n. 98 (convertito con modificazioni dalla legge 30 maggio 1995, n. 204), quale concorso dello Stato alla copertura dei disavanzi di esercizio, riferiti al periodo 1987-1989, delle aziende di trasporto pubbliche e private che esercitano il trasporto pubblico locale nei rispettivi territori - Esclusione dalla partecipazione al contributo, in base ad errata lettura dell'art. 1, comma 15, del citato decreto-legge, della provincia autonoma di Trento - Mancata risposta del Ministero, in contrasto con il principio di leale cooperazione tra Stato e regioni, alle reiterate contrarie prese di posizione della provincia prima che si desse corso a tale esclusione - Inosservanza del disposto dell'art. 5 delle norme per il coordinamento delle finanze della regione Trentino-Alto Adige e delle province autonome, emanate con legge 30 novembre 1989, n. 386, secondo il quale i finanziamenti recati da disposizioni della legge statale in cui sia previsto il riparto e l'utilizzo a favore delle regioni, sono assegnati anche alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse - Conseguente incidenza sull'autonomia finanziaria della provincia - Violazione, altresì, dei principi della eguaglianza e del vincolo della interpretazione della legge ordinaria in senso conforme a Costituzione - Richiamo alla sentenza n. 381/1990.

(Decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione del 4 novembre 1996).

(Cost., art. 3; statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 18, 16 e 69 e seguenti; legge 30 novembre 1989, n. 386, art. 5; d.-l. 1° aprile 1995, n. 98, art. 1, comma 15, convertito, con modificazioni nella legge 30 maggio 1995, n. 204)

Pag. 43

- n. 2. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 31 gennaio 1997 (della provincia autonoma di Bolzano).

Finanza regionale - Riparto ed erogazione, con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione, del contributo straordinario decennale complessivo di 20 miliardi di lire annue, previsto, per regioni a statuto speciale, dall'art. 1, comma 15, del d.-l. 1° aprile 1995, n. 98 (convertito, con modificazioni, dalla legge 30 maggio 1995, n. 204), quale concorso dello Stato alla copertura dei disavanzi di esercizio, riferiti al periodo 1987-1989, delle aziende di trasporto pubbliche e private che esercitano il trasporto pubblico locale nei rispettivi territori - Esclusione dalla partecipazione al contributo, in base a travisata lettura dell'art. 1, comma 15, del citato decreto-legge, della provincia autonoma di Bolzano - Contrasto col principio stabilito dall'art. 5 delle norme per il coordinamento delle finanze della regione Trentino-Alto Adige e delle province autonome, emanate con legge 30 novembre 1989, n. 386, e ribadito dagli artt. 4, ultimo comma, e 12, comma 1, dei decreti legislativi 16 marzo 1992, nn. 266 e 268, secondo il quale i finanziamenti recati da disposizioni della legge statale in cui sia previsto il riparto e l'utilizzo a favore delle regioni, sono assegnati anche alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse - Conseguente incidenza sull'autonomia finanziaria della provincia - Violazione, altresì, del principio per cui, per norma dello statuto speciale, le leggi «rinforzate» (quali la citata legge n. 386 e i decreti legislativi nn. 266 e 268) non sono modificabili nè derogabili al di fuori del meccanismo dell'accordo Stato-province - Richiamo alle sentenze n. 293/1995, 166/1994, 123 e 366 del 1992.

(Decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione del 4 novembre 1996).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 18, 16, 69 e seguenti e 104; d.-l. 1° aprile 1995, n. 98, art. 1, comma 15, convertito, con modificazioni, in legge 30 maggio 1995, n. 204; legge 30 novembre 1989, n. 386, art. 5; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4, ultimo comma; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 12, comma 1).

Pag. 48

- n. 16. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 gennaio 1997 (della regione Lazio).

Edilizia e urbanistica - Modalità di approvazione degli strumenti urbanistici - Confermata validità e salvezza, con disposizione di legge collegata alla legge finanziaria, degli effetti prodottisi e dei rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti-legge 27 settembre 1994, n. 551, e 25 novembre 1994, n. 649, e di altri undici, succedutisi con cadenze bimestrali, nel corso del 1995 e del 1996 (da ultimo il d.-l. 24 settembre 1996, n. 495) nessuno dei quali convertito in legge - Impugnativa nella parte in cui tale sanatoria si estende alla norma (contenuta nell'art. 5, comma 3, o nell'art. 4, comma 3, dei suddetti decreti), secondo la quale l'approvazione degli strumenti urbanistici da parte della regione e, ove prevista, della provincia o altro ente locale, doveva avvenire entro centotanta giorni dalla data di trasmissione degli stessi da parte dell'ente che lo ha adottato e che, decorso infruttuosamente tale termine, suscettibile di interruzione una sola volta per motivate ragioni, i piani avrebbero dovuto intendersi approvati - Lamentata violazione dei principi costituzionali della decretazione di urgenza, e, in via subordinata, dei principi costituzionali prevedenti, in materia urbanistica, la competenza legislativa e amministrativa delle regioni, quali enti autonomi con propri poteri e funzioni, nonché del principio di leale cooperazione tra Stato e regioni, in quanto, qualora potessero ritenersi verificati, a suo tempo, in linea di fatto, in qualche caso, i presupposti per l'applicabilità del previsto silenzio-assenso (nonostante che, avendo i singoli decreti-legge perduto efficacia, «sin dall'inizio», sessanta giorni dopo la loro emanazione, e quindi centoventi giorni prima del trascorrere dei centotanta richiesti per il perfezionarsi del silenzio-assenso, e non potendo i limitati periodi di vigenza degli stessi, prima della loro decadenza, sommarsi e saldarsi tra loro, tale eventualità parrebbe improbabile) e quand'anche si ammettesse che la regolamentazione con legge dei rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti-legge non convertiti, prevista dalla norma costituzionale, potesse estendersi al punto da consentire una sanatoria così ampia come quella operata in questa occasione, non potrebbe comunque considerarsi legittima la sottrazione alle

regioni, in conseguenza dell'imposizione in via retroattiva del silenzio-assenso, della potestà di provvedere, con esplicita deliberazione, prima della scadenza dei centottanta giorni, potestà sicuramente ad esse concessa, in caso di conversione in legge di uno dei decreti-legge in questione, dal citato art. 5 (o 4) comma 3, ma ora, certo, in forza della disposta sanatoria, non più esercitabile.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 2, comma 61).

(Cost., artt. 77, 115, 117 e 118) Pag. 52

- n. 17. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato il 30 gennaio 1997 (della regione Umbria).

Igiene del lavoro - Lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento fino a sette mesi dopo il parto - Misure di prevenzione, previste in decreto legislativo, contro i rischi derivanti da esposizione ad agenti (fisici, chimici, biologici ecc.) o da altre condizioni (processi industriali impiegati ecc.) che rendano il lavoro faticoso o insalubre - Possibilità, quando la modifica dell'ambiente, o dell'orario di lavoro, non sia utilmente praticabile, che l'ispettorato del lavoro, previa informazione scritta del datore di lavoro, disponga la interdizione dal lavoro dell'interessata - Lamentata riattribuzione ad un organo, quale l'ispettorato del lavoro, non dotato di strutture di carattere sanitario, di compiti sicuramente rientranti tra quelli, in tema di prevenzione, igiene e controllo sullo stato di salute dei lavoratori, trasferiti globalmente, dagli artt. 14 e 21, della legge 23 dicembre 1978, n. 833, in applicazione degli artt. 17 e 27, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, alle regioni e per esse alle UU.SS.LL. - Adozione di tale normativa, non certo fondata e giustificata dalle disposizioni delle direttive comunitarie in materia (v., in particolare, 92/85 CEE, art. 5), con legge di carattere meramente settoriale, emanata, oltretutto, senza tenere minimamente conto del parere contrario espresso su di essa dalla Conferenza Stato-regioni - Conseguente violazione delle competenze delle regioni in materia di assistenza sanitaria, con incidenza sulla stessa tutela costituzionale del diritto alla salute, e sul principio di leale cooperazione fra Stato e regioni - Richiamo alle sentenze nn. 58/1993, 214/1988, 533/1989 e 85/1990.

(D.Lgs. 25 novembre 1996, n. 645, art. 5, comma 2).

(Cost., artt. 32, 117 e 118, e ottava disposizione transitoria della Costituzione; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, artt. 17 e 27; legge 23 dicembre 1978, n. 833, artt. 14 e 21) » 56

- n. 70. Ordinanza del tribunale di Torino del 18 ottobre 1996.

Reati e pene - Esercizio abusivo di gioco d'azzardo a mezzo degli apparecchi vietati dall'art. 110 del T.U.L.P.S. - Disciplina - Rinvio a quanto previsto differenziatamente per l'esercizio abusivo di giochi e scommesse riservati allo Stato ed a enti concessionari e per l'esercizio abusivo dell'organizzazione di pubbliche scommesse su competizioni e giochi di abilità - Impossibilità di identificare le condotte punibili a cui far riferimento, stante la diversità delle fattispecie menzionate - Conseguente impossibilità di individuare altresì la sanzione applicabile - Lesione del principio di legalità e di tassatività della pena.

(Legge 13 dicembre 1989, n. 401, art. 4, ultimo comma).

(Cost., art. 25) » 60

- N. 71. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per la Lombardia del 3 ottobre 1996.
Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Edilizia residenziale pubblica - Regione Lombardia - Decadenza (in base alla delibera CIPE 19 novembre 1981, esecutiva della legge statale impugnata) dall'assegnazione dell'alloggio comunale in conseguenza della titolarità, da parte dell'assegnatario, del diritto di proprietà o di altri diritti reali o di godimento su uno o più alloggi ovvero su altri beni immobili, ubicati in qualsiasi località, produttivi di un reddito pari all'ammontare del canone di locazione, determinato ai sensi della legge n. 392/1978, di un alloggio adeguato con condizioni medie abitative - Violazione della sfera di competenza regionale in materia - Deteriore trattamento dei titolari di redditi da beni immobili rispetto ai titolari di redditi di diversa provenienza - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 493/1970, 16/1972, 217, 727 e 1115 del 1988, 393 e 486 del 1992 e 347/1993.
 [Legge 5 agosto 1978, n. 457, art. 2, comma 2, n. 2; legge regione Lombardia 5 dicembre 1983, n. 91, artt. 22, comma 1, lett. E), 2, comma 1, lett. D)].
 (Cost., artt. 3, 115, 117 e 118) Pag. 61
- N. 72. Ordinanza della corte d'appello di Milano del 15 ottobre 1996.
Imposte e tasse in genere (statali e comunali) - Tassa sulla raccolta rifiuti - Avvisi di accertamento - Contenzioso - Obbligo, per il contribuente, alla previa esperibilità dei rimedi in via amministrativa - Previsto esercizio dell'azione giudiziaria entro novanta giorni dalla decisione del Ministro sul ricorso - Conseguente preclusione di tutela in via giurisdizionale, in caso di mancata o tardiva presentazione dei ricorsi amministrativi - Lesione del diritto di azione e della tutela giurisdizionale - Richiamo alle sentenze della Corte nn. 406/1996 (*recte*: 1993), 360/1994 e 56/1995.
 (D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638, art. 20, ultimo comma).
 (Cost., artt. 24 e 113) » 65
- N. 73. Ordinanza della pretura di Salerno, sezione distaccata di Eboli del 5 dicembre 1996.
Circolazione stradale - Violazioni del codice stradale comportanti l'applicazione della sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente - Previsione dell'immediato ritiro della stessa da parte dell'organo accertatore e della successiva emissione della relativa ordinanza di sospensione - Irrogazione di tale sanzione indipendentemente dall'esito del procedimento amministrativo attinente alla violazione amministrativa principale - Irrazionalità - Lesione del diritto di difesa e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 148/1983 e 409/1991.
 (Nuovo codice della strada, art. 218, commi 1 e 2).
 (Cost., artt. 3, 24 e 97) » 67
- N. 74. Ordinanza della pretura di Roma, sezione distaccata di Castelnuovo di Porto, del 29 novembre 1996.
Processo penale - Giudizio direttissimo - Fase di convalida dell'arresto - Relazione dell'ufficiale o agente di p.g. 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 - Riferimento alla decisione della Corte n. 432/1995.
 (C.P.P. 1988, artt. 34, 431 e 566; d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 138).
 (Cost., artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 25, primo comma, e 27, secondo comma). » 72

N. 75. Ordinanza del pretore di Torino dell'11 novembre 1996.

Pensioni - Pensioni previdenziali - Azione giudiziaria per le prestazioni pensionistiche - Termine di decadenza di dieci anni dalla data di comunicazione della decisione definitiva del ricorso o dalla data di scadenza stabilita per la decisione stessa - Decorrenza del termine dall'insorgenza del diritto ai singoli ratei - Conseguente possibilità per coloro che non hanno esaurito i gradi del contenzioso amministrativo di richiedere tutti i ratei del decennio precedente con la presentazione di una nuova domanda (prima amministrativa e poi, se del caso, giudiziale) - Mancata previsione, della decorrenza dei termini di decadenza dell'azione giudiziaria dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazioni - Deteriore trattamento dei cittadini più diligenti nel percorrere l'iter amministrativo della domanda rispetto ai meno diligenti - Riproposizione di questione già restituita per *ius superveniens* con ordinanza n. 164/1996 - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 246/1992.

(D.P.R. 30 aprile 1970, n. 639, art. 47, secondo comma; d.-l. 29 marzo 1991, n. 103, art. 6, comma 1, ultima parte, convertito in legge 1º giugno 1991, n. 166).

(Cost., art. 3) Pag. 74

N. 76. Ordinanza del pretore di Torino dell'11 novembre 1996.

Pensioni - Pensioni previdenziali - Azione giudiziaria per le prestazioni pensionistiche - Termine di decadenza di dieci anni dalla data di comunicazione della decisione definitiva del ricorso o dalla data di scadenza stabilita per la decisione stessa - Decorrenza del termine dall'insorgenza del diritto ai singoli ratei - Conseguente possibilità per coloro che non hanno esaurito i gradi del contenzioso amministrativo di richiedere tutti i ratei del decennio precedente con la presentazione di una nuova domanda (prima amministrativa e poi, se del caso, giudiziale) - Mancata previsione, della decorrenza dei termini di decadenza dell'azione giudiziaria dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazioni - Deteriore trattamento dei cittadini più diligenti nel percorrere l'iter amministrativo della domanda rispetto ai meno diligenti - Riproposizione di questione già restituita per *ius superveniens* con ordinanza n. 164/1996 - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 246/1992.

(D.P.R. 30 aprile 1970, n. 639, art. 47, secondo comma; d.-l. 29 marzo 1991, n. 103, art. 6, comma 1, ultima parte, convertito in legge 1º giugno 1991, n. 166).

(Cost., art. 3) » 77

N. 77. Ordinanza della pretura di Grosseto, sezione distaccata di Massa Marittima, del 28 novembre 1996.

Edilizia e urbanistica - Domanda di condono previa autorizzazione paesaggistica - Impugnazione in via giurisdizionale del diniego - Mancata previsione della sospensione del procedimento penale - Violazione del principio di eguaglianza sotto il profilo dell'uguale trattamento di situazioni diverse e dell'irragionevolezza.

(Legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 39, comma 8).

(Cost., art. 3) » 77

- N. 78. Ordinanza del pretore di Milano del 4 dicembre 1996.
- Concorso di reato - Beneficio della continuazione - Inapplicabilità ai reati colposi - Lamentato deterioro trattamento rispetto a quanto previsto per le più gravi ipotesi di reati dolosi.**
- (C.P., art. 81 cpv.).
- Cost., art. 3) Pag. 79
- N. 79. Ordinanza dalla Corte di cassazione del 18 novembre 1996.
- Fallimento - Pagamenti ricevuti dal fallito dopo la sentenza dichiarativa di fallimento - Inefficacia - Decorrenza, secondo l'interpretazione giurisprudenziale, dalla data della dichiarazione stessa - Decorrenza, invece, per il debitore in buona fede, dalla conoscenza della dichiarazione di fallimento - Mancata previsione - Lesione del principio di eguaglianza - Riferimento alla sentenza n. 228/1995.**
- (R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 44).
- (Cost., art. 3) » 80
- N. 80. Ordinanza della Corte di cassazione del 24 ottobre 1996.
- Processo penale - Misure cautelari personali - Interrogatorio della persona sottoposta a custodia cautelare in carcere - Obbligo di interrogatorio ed estinzione della misura cautelare per omesso interrogatorio - Lamentata previsione soltanto nel caso di applicazione della custodia nel corso delle indagini preliminari - Ingiustificata disparità di trattamento, con incidenza sul diritto di difesa.**
- (C.P.P. 1988, artt. 294, comma 1, e 302).
- (Cost., artt. 3 e 24, secondo comma) » 82
- N. 81. Ordinanza del tribunale di Milano del 5 dicembre 1996.
- Privilegio - Privilegio generale sui mobili - Riconoscimento a favore del prestatore di lavoro autonomo (non intellettuale) per il credito derivante dall'opera o dal servizio prestato - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto al prestatore di lavoro autonomo intellettuale - Lesione del diritto alla tutela del lavoro - Riferimento alla sentenza della Corte n. 40/1996.**
- (C.C., art. 2751-bis, n. 2).
- (Cost., artt. 3 e 35) » 85
- N. 82. Ordinanza del pretore di Torino del 27 dicembre 1996.
- Separazione dei coniugi - Separazione intervenuta tra conviventi *more uxorio* - Domanda di separazione giudiziale e provvedimenti riguardanti l'assegnazione della casa di abitazione e i figli, ex artt. 706-709 del cod. proc. civ. - Possibilità di richiesta da parte del convivente *more uxorio* con prole - Mancata previsione - Lesione del diritto inviolabile all'abitazione e, in relazione ad esso, del principio di eguaglianza, del diritto di difesa e della tutela riconosciuta ai figli nati fuori dal matrimonio - Riferimento alla sentenza della Corte n. 404/1988.**
- (C.C., artt. 151, comma 1, e 155).
- (Cost., artt. 2, 3, 24 e 30) » 88

- N. 83. Ordinanza del pretore di Ancona del 13 dicembre 1996.
- Pena - Oltraggio a pubblico impiegato - Trattamento sanzionatorio - Misura - Lamentata previsione, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 341/1994, della stessa pena minima edittale prevista per il più grave reato di oltraggio a pubblico ufficiale - Lamentata eccessiva afflittività - Ingiustificata disparità di trattamento, altresì, rispetto al reato di ingiuria, di pari gravità.**
- (C.P., art. 344).
- (Cost., art. 3) Pag. 90
- N. 84. Ordinanza del tribunale di Napoli del 12 gennaio 1996.
- Posta e telecomunicazioni - S.I.P. - Omessa indicazione di un utente nell'elenco abbonati e nelle «pagine gialle» - Limitazione della responsabilità della S.I.P. ad un indennizzo pari al doppio del canone annuo - Ingiustificata deroga, a favore di un ente operante in regime privatistico, al principio civilistico del risarcimento del danno - Deteriore trattamento dell'utente telefonico rispetto alla S.I.P. - Incidenza sul diritto di azione in giudizio - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 303/1988 e 1104/1988.**
- (D.M. 8 settembre 1988, n. 484, art. 26).
- (Cost., artt. 3, primo comma, e 24, primo comma) » 91
- N. 85. Ordinanza della pretura di Roma, sezione distaccata di Frascati, dell'8 gennaio 1997.
- Processo penale - Difesa in giudizio dell'imputato - Necessaria presenza di un difensore abilitato all'esercizio della professione forense - Mancata previsione della possibilità di difendersi personalmente - Violazione del diritto di difesa - Contrasto con l'art. 6, terzo comma, lettera c), della Convenzione internazionale dei diritti dell'uomo.**
- (C.P.P. 1988, art. 96 e segg.).
- [Cost., art. 24; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6, comma 3, lett. c)] » 94
- N. 86. Ordinanza del pretore di Avezzano del 31 agosto 1996.
- Immigrazione - Straniero extracomunitario espulso e trattenutosi nel territorio dello Stato senza autorizzazione - Arresto anche fuori del caso di flagranza - Convalida - Lamentata introduzione di norme penali disposte con decreto-legge reiterato - Conseguente rinnovazione di efficacia di norme decadute a seguito della mancata conversione di precedente decreto-legge che le prevedeva - Violazione dei principi costituzionali in materia - Lesione del principio di inviolabilità della libertà personale.**
- (D.-L. 16 luglio 1996, n. 376, art. 7).
- (Cost., artt. 2, 13, 70 e 77) » 95
- N. 87. Ordinanza del tribunale di Voghera del 14 gennaio 1997.
- Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione degli interessi e della rivalutazione monetaria - Incidenza sul principio di eguaglianza, sul diritto di azione in giudizio e sulla garanzia previdenziale.**
- (Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 181, 182 e 183).
- (Cost., artt. 3, 24 e 38) » 96

N. 88. Ordinanza del pretore di Camerino del 22 ottobre 1996.

Paesaggio (tutela del) - Divieto di modificazione del territorio in zone di valore paesaggistico ed ambientale, senza la prescritta autorizzazione - Previste sanzioni penali - Lamentato egual trattamento in caso di autorizzazione sopravvenuta - Irragionevolezza - Ritenuta indeterminata della fattispecie penale - Unicità della norma penale incriminatrice con varie (o variamente interpretabili) sanzioni - Conseguente possibile egual trattamento per situazioni diverse o diverso trattamento per eguali situazioni - Estensione della tutela paesaggistica a beni privi di tale carattere - Possibile incidenza sulla libertà personale, in funzione promozionale del diritto penale.

(Legge 8 agosto 1985, n. 431, artt. 1-ter e 1-sexies; legge 29 giugno 1939, n. 1497, art. 7).

(Cost., artt. 3, 9, 13, 25 e 27) Pag. 101

N. 89. Ordinanza del pretore di Brescia dell'11 dicembre 1996.

Pena - Esecuzione delle pene pecuniarie - Conversione per insolvibilità del condannato - Dedotta inapplicabilità, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione, nei confronti di condannato irreperibile - Disparità di trattamento rispetto al condannato reperibile e a quanto previsto nel caso di esecuzione di altri provvedimenti - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena e di quello di obbligatorietà dell'azione penale.

(C.P.P. 1988, art. 660).

(Cost., artt. 3, 27 e 112) » 107

N. 90. Ordinanza del pretore di Cagliari dell'8 gennaio 1997.

Previdenza e assistenza sociale - Ricongiunzione dei periodi assicurativi - Ricongiunzione a fini pensionistici dei periodi di iscrizione alla Cassa di previdenza per avvocati e procuratori da parte di assicurato INPDAI - Previsione della ricongiunzione onerosa dei due periodi - Mancata previsione della facoltà di optare, in alternativa alla ricongiunzione onerosa, per un meccanismo di totalizzazione dei periodi contributivi ed erogazione *pro-rata* del trattamento pensionistico a carico degli enti previdenziali interessati - Disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di lavoratori autonomi con incidenza sulla garanzia previdenziale.

(Legge 5 marzo 1990, n. 45, artt. 1 e 2).

(Cost., artt. 2, 3 e 38) » 112

N. 91. Ordinanza della corte di appello di Roma, del 28 giugno 1996.

Banca - Sanzioni amministrative (nella specie sanzione pecuniaria inflitta dal Ministero del tesoro a consigliere di amministrazione della Cassa di risparmio di Firenze per errate segnalazioni alla Banca d'Italia) - Eccesso di delega per legiferazione in materia di sanzioni amministrative non menzionata nella legge delegante 12 febbraio 1992, n. 142.

(D.Lgs. 1° settembre 1993, n. 385, art. 145).

(Cost., art. 76) » 116

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 50

Sentenza 12-28 febbraio 1997

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Regione Sicilia - Dotazione organica del ruolo tecnico regionale per l'assistenza e la divulgazione agricola - Inquadramenti - Introduzione di una nuova categoria di soggetti da inquadrare con priorità - Criteri - Incisione, con evidente irragionevolezza ed arbitrarietà, di posizioni di soggetti che avevano già acquisito le posizioni per il collocamento in ruolo - Illegittimità costituzionale.

(Legge regione Sicilia approvata il 24 marzo 1996, art. 6).

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 Aiberto CAPOTOSTI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della regione siciliana, approvata il 24 marzo 1996, dal titolo «Iniziativa a sostegno e valorizzazione della produzione agrumicola siciliana. Provvedimenti per i divulgatori agricoli», promosso con ricorso del commissario dello Stato per la regione siciliana, notificato il 1° aprile 1996 depositato in cancelleria il 9 successivo ed iscritto al n. 6 del registro ricorsi 1996;

Visto l'atto di costituzione della regione siciliana;

Udito nell'udienza pubblica del 26 novembre 1996 il giudice relatore Riccardo Chieppa;

Uditi l'avvocato dello Stato Giuseppe O. Russo per il ricorrente, e gli avvocati Laura Ingargiola e Giovanni Lo Bue per la regione siciliana.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 1° aprile 1996, e depositato il 9 aprile 1996 (r. ric. n. 6 del 1996), il commissario dello Stato per la regione siciliana ha impugnato l'art. 6 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 24 marzo 1996, recante «Iniziativa a sostegno e valorizzazione della produzione agrumicola siciliana. Provvedimenti per i divulgatori agricoli», per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Osserva il ricorrente che la norma censurata sostituisce il primo periodo del comma 2 dell'art. 1 della legge regionale 30 ottobre 1995, n. 76 (Norme per il personale dell'assistenza tecnica, dell'ESA, dei consorzi di bonifica e degli Enti parco. Disposizioni varie in materia di agricoltura). Questo, nell'incrementare la dotazione organica del ruolo tecnico regionale per l'assistenza e la divulgazione agricola, garantiva la riserva dei posti ai divulgatori

in corso di formazione e che sarebbero stati formati nella struttura siciliana del Consorzio interregionale per la formazione dei divulgatori agricoli (C.I.F.D.A.) Sicilia Sardegna, in base alla graduatoria di cui al bando di concorso pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 52 del 3 luglio 1992. Inoltre disponeva che fossero collocati nel ruolo tecnico per l'assistenza tecnica e la divulgazione agricola della regione siciliana i divulgatori agricoli che avessero già conseguito il relativo attestato in strutture diverse da quella siciliana. Per questi ultimi, ai fini della immissione nei ruoli siciliani, veniva fissato il termine del 30 novembre 1995 per la presentazione della relativa domanda. Dopo circa quattro mesi dalla scadenza di tale termine, il legislatore siciliano ha introdotto tra i destinatari del beneficio una nuova categoria di soggetti da inquadrare prioritariamente rispetto ai divulgatori in possesso di attestato conseguito presso un C.I.F.D.A. diverso da quello siciliano, e cioè quella costituita da coloro i quali saranno ammessi ai corsi di formazione gestiti dal C.I.F.D.A. costituito tra le regioni Sicilia e Sardegna secondo la graduatoria di un bando di concorso pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della regione siciliana n. 72 del 22 settembre 1989. Tali soggetti si identificherebbero in coloro che sono risultati idonei al predetto concorso, espletato in data antecedente all'ampliamento della dotazione organica del ruolo tecnico dei divulgatori disposto dalla citata legge regionale n. 76 del 1995. La norma in questione anzitutto determinerebbe un ingiustificato trattamento di favore rispetto a quei soggetti che, in virtù dell'art. 1, comma 2, della legge regionale n. 76 del 1995, avevano già acquisito, in relazione alla domanda presentata nei termini, una legittima aspettativa. Inoltre, essa sarebbe in contrasto con il principio di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, il cui rispetto avrebbe imposto una rapida definizione delle procedure già avviate e la conseguente, celere immissione in servizio degli aventi diritto. Nel ricorso si sospetta, altresì, la violazione del principio generale in materia di pubblico impiego secondo il quale la pubblica amministrazione non può utilizzare graduatorie di candidati risultati idonei ai precedenti concorsi.

2. — Nel giudizio si è costituita la regione siciliana, concludendo per la infondatezza della questione.

Ha ricordato, in proposito, la resistente che la comunità europea, rilevata la carenza di un efficiente servizio di assistenza tecnica e divulgazione agricola in Italia, promosse, con regolamento n. 270 del 6 febbraio 1979, un'azione destinata a sviluppare un tale servizio indicando in modo dettagliato norme, condizioni e garanzie che lo Stato italiano avrebbe dovuto offrire per poter utilizzare completamente i finanziamenti previsti. Erano, tra l'altro, previsti corsi di formazione per divulgatori agricoli con rimborso alle regioni delle spese da sostenere per la realizzazione degli stessi, e per l'utilizzo dei divulgatori così formati. L'adeguamento all'azione comunitaria è avvenuto sulla base di un piano-quadro definito dall'allora Ministro per l'agricoltura e foreste d'accordo con tutte le regioni, poi modificato quanto al numero di divulgatori da formare, con conseguente previsione di un preciso impegno da parte delle regioni di garantire con assoluta priorità l'inserimento nei servizi di divulgazione dei consulenti risultati idonei agli esami finali previsti a conclusione del ciclo formativo. Nella regione siciliana l'attuazione del piano-quadro nazionale è avvenuta dapprima con la legge regionale 9 giugno 1994, n. 26, e, successivamente, con quella n. 76 del 30 ottobre 1995, la quale ha garantito la riserva dei posti ai divulgatori in corso di formazione e a quelli che verranno formati in base alla graduatoria di cui al bando di concorso pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 52 del 3 luglio 1992, consentendo, altresì, la collocazione in ruolo dei divulgatori agricoli provenienti da altri C.I.F.D.A., ma omettendo di considerare quelli che verranno formati in base alla graduatoria di cui al bando di concorso pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 72 del 22 settembre 1989. Non si tratterebbe, secondo la resistente, di candidati risultati idonei ai concorsi precedenti, ma di idonei alla frequenza di un corso di formazione. Inoltre, «i posti di nuova istituzione» sarebbero «tali» perché conseguenti ad un obbligo assunto dalla Regione in sede comunitaria e l'ampliamento dell'organico conseguirebbe alle finalità che la Regione si è obbligata a conseguire in quella sede.

Infine, l'inserimento in ruolo di divulgatori agricoli formati in altri C.I.F.D.A. avverrebbe solo in via residuale e dopo che siano stati garantiti i soggetti formati nel C.I.F.D.A. siciliano.

3. — Nell'imminenza della data fissata per la udienza pubblica, il commissario dello Stato ha depositato una memoria aggiuntiva con la quale ha insistito per la declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione censurata, ribadendo che essa ha l'unico scopo di inserire tra i soggetti beneficiari della riserva dei posti nei ruoli regionali coloro i quali sono stati dichiarati idonei al concorso bandito nel 1989, in tal modo rinviandosi il soddisfacimento dell'esigenza di potenziare le strutture pubbliche con l'immissione di nuove unità per garantire l'inserimento in ruolo a soggetti che dovranno ancora frequentare e superare un corso di formazione professionale. La norma in questione finirebbe, inoltre, per estromettere alcuni soggetti aventi i prescritti requisiti, poiché il numero

complessivo di nuove unità di personale non viene incrementato, ma rimane fissato in trecentocinquanta unità, di cui, a seguito dell'entrata in vigore della legge regionale n. 76 del 1995, rimanevano disponibili ottantanove posti (atteso che duecentosessantuno erano già in servizio nel marzo del 1996).

Considerato in diritto

1. — Il ricorso investe la legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 9 aprile 1996 (Iniziative a sostegno e valorizzazione della produzione agrumicola siciliana. Provvedimenti per i divulgatori agricoli), nella parte in cui modifica il primo periodo del comma 2 dell'art. 1 della legge regionale 30 ottobre 1995, n. 76. Questa stabiliva, al comma 1, l'incremento della dotazione organica del ruolo tecnico regionale per l'assistenza e la divulgazione agricola. Al comma 2 del testo originario, garantita la riserva dei posti ai divulgatori in corso di formazione e che sarebbero stati formati in base alla graduatoria di cui al bando di concorso pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 52 del 3 luglio 1992, nella struttura siciliana del Consorzio interregionale per la formazione dei divulgatori agricoli (C.I.F.D.A.), disponeva che venissero collocati nel ruolo tecnico per l'assistenza tecnica e la divulgazione agricola della regione siciliana, nel limite dei posti disponibili, i divulgatori agricoli che avessero già conseguito il relativo attestato in strutture diverse da quella siciliana, a domanda, da presentarsi entro il 30 novembre 1995. La norma impugnata introduce tra i destinatari del beneficio una nuova categoria di soggetti, da inquadrare prioritariamente rispetto ai divulgatori in possesso di attestato conseguito presso altri C.I.F.D.A., e cioè quella di coloro i quali saranno ammessi ai corsi di formazione gestita dal C.I.F.D.A. costituito tra le regioni Sicilia e Sardegna, secondo la graduatoria di un bando di concorso pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 72 del 22 settembre 1989. La disposizione viene censurata sotto i profili della violazione:

a) dell'art. 3 della Costituzione, per l'ingiustificato trattamento di favore rispetto a quei soggetti che, in virtù dell'art. 1, comma 2, della legge regionale siciliana n. 76 del 1995, avevano già acquisito una legittima aspettativa;

b) dell'art. 97 della Costituzione, per contrasto con il principio di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, il cui rispetto avrebbe imposto una rapida definizione delle procedure già avviate e la conseguente, celere immissione in servizio degli aventi diritto;

c) ancora dell'art. 97 della Costituzione sotto il profilo della inosservanza del principio generale in materia di pubblico impiego, secondo il quale la pubblica amministrazione non può fare ricorso, per la copertura di posti di nuova istituzione, a graduatorie di idonei in precedenti concorsi, quali sarebbero i soggetti beneficiati dalla disposizione censurata.

2. — Il ricorso è fondato per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione sotto il profilo che, a distanza di vari mesi dalla scadenza del termine procedurale fissato da precedente legge incrementativa di posti di organico, sono stati riaperti gli ambiti dei destinatari della riserva di posti. In tal modo, si è, infatti, introdotta con norma a contenuto particolare una nuova categoria di soggetti da inquadrare prioritariamente, costituita da coloro che sono risultati semplicemente idonei in una procedura selettiva non recente, con bando risalente a oltre sei anni, finalizzata all'espletamento di un corso di formazione a suo tempo regolarmente svolto. Per di più, l'effetto di tale riapertura è contrastante con le finalità, essenziali per il buon andamento della pubblica amministrazione, di una rapida definizione delle procedure già avviate per una immissione in servizio ed utilizzazione degli aventi diritto (divulgatori che avevano già frequentato e superato un corso di formazione). Invece per la nuova categoria prioritaria (idonei in base al bando di cui alla *Gazzetta Ufficiale* n. 72 del 22 settembre 1989) si sarebbe dovuto attendere lo svolgimento e l'esito di un nuovo corso di formazione.

Tale anzidetta situazione acquista ulteriore rilevanza negativa sul piano costituzionale dalla circostanza che, per la limitatezza dei posti disponibili, si viene ad incidere, con evidente irragionevolezza ed arbitrarietà, su posizioni di soggetti che già avevano acquisito, in base alla preesistente normativa, le posizioni per il collocamento in ruolo (divulgatori agricoli che abbiano conseguito il relativo attestato presso un C.I.F.D.A. diverso da quello Sicilia-Sardegna, struttura siciliana), dopo circa quattro mesi dalla scadenza del termine della domanda fissato con legge (30 novembre 1995) e quando doveva già essere in fase avanzata la definizione della procedura di inquadramento.

3. — In realtà, la disposizione censurata produce la reviviscenza, a distanza di anni, di preesistenti graduatorie (obsolete), già utilizzate per coprire i posti all'epoca previsti, con grave pregiudizio all'interesse pubblico ad una procedura selettiva (concorsuale pubblica, cioè aperta a tutti i soggetti in possesso dei requisiti predeterminati con riferimento alla data della procedura) intesa all'effettiva verifica dell'attuale idoneità e capacità attitudinale dei candidati (sentenza n. 514 del 1995). Nello stesso tempo la selezione per i nuovi posti istituiti dopo la formazione dell'originaria graduatoria acquisterebbe i tratti sostanziali di un'assunzione *ad personam* (sentenza n. 266 del 1993).

Né può avere rilevanza l'assunto della regione secondo cui la norma risponderebbe ad esigenze che soddisfano finalità derivanti da obblighi assunti in campo comunitario. Da un canto è evidente che l'adempimento di tali obblighi deve avvenire attraverso mezzi non illegali e deve corrispondere ai termini entro i quali dovevano essere assunti i divulgatori (proprio per le esigenze indilazionabili della divulgazione agricola) e cioè entro il 31 dicembre 1995 (decisione della commissione delle Comunità europee 26 luglio 1995 C(95) 1409). D'altro canto, il rinvio dell'adempimento tempestivo dell'esigenza di potenziare le strutture pubbliche di divulgazione agricola si verifica quasi esclusivamente nell'interesse di soggetti non ancora in possesso dei requisiti prescritti, per non avere ancora frequentato e superato il corso di formazione professionale (a suo tempo svolto dal 27 aprile 1992 al 6 marzo 1993), essendo risultati in graduatoria al di fuori dei posti (venticinque) per i quali erano state bandite le procedure di selezione.

È altresì evidente che le misure per garantire l'effettivo impiego e l'assunzione dei divulgatori agricoli riguardavano i «divulgatori formati», con un indissolubile riferimento, quindi, ai posti previsti per i corsi di formazione, e non potevano riferirsi ai soggetti che nella prima selezione erano risultati meramente idonei oltre il numero dei posti dei corsi previsti. Nello stesso tempo la garanzia di assunzione, allo scopo di incentivare la partecipazione alla formazione professionale dei divulgatori, riguardava coloro che partecipavano o avevano partecipato (essendo stati ammessi) ai corsi per la formazione dei divulgatori agricoli, di modo che i relativi corsi e prove finali dovessero avere valore di corso/concorso per l'assunzione nei servizi dell'amministrazione (v. piano-quadro divulgazione agricola in base a regolamento CEE 270/1979, parte B, punto 1.4).

Ovviamente la garanzia di assunzione non poteva riguardare e non poteva essere invocata dalla Regione a favore di coloro che non avevano ancora partecipato e superato i corsi di formazione, perché non rientranti negli originari posti previsti e per di più oltre i termini allora vigenti per le assunzioni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della regione siciliana approvata il 24 marzo 1996 (Iniziativa a sostegno e valorizzazione della produzione agrumicola siciliana. Provvedimenti per i divulgatori agricoli).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 febbraio 1997.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: CHIBPPA

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 febbraio 1997.

Il cancelliere: FRUSCELLA

N. 51

*Sentenza 12-28 febbraio 1997***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Processo penale - Incompatibilità del giudice - Divieto di partecipazione al giudizio del giudice che nel dibattimento abbia adottato misure coercitive nei confronti dell'imputato - Omessa previsione - Preclusione dopo il decreto di rinvio a giudizio della possibilità di valutare la persistenza dei gravi indizi di colpevolezza ai fini del mantenimento della custodia cautelare dell'imputato - Erroneità della prospettazione della questione da parte del giudice rimettente - Prefigurazione di molteplici scelte rimesse al legislatore - Inammissibilità.

(C.P.P., art. 34, secondo comma; c.d., artt. 34, 279 e 299, stesso codice).

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, e 25, primo 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

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 34, comma 2, e 299 cod. proc. pen. e del combinato disposto degli artt. 34, 279 e 299 dello stesso codice, promossi con ordinanze emesse il 17 novembre 1995 dalla Corte d'assise di Reggio Calabria, il 16 aprile 1996 dal tribunale di Catanzaro e il 4 marzo 1996 dalla Corte d'assise di Reggio Calabria, rispettivamente iscritte ai nn. 210, 611 e 617 del registro ordinanze 1996 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 11 e 27, prima serie speciale, dell'anno 1996;

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

Udito nella camera di consiglio del 13 novembre 1996 il giudice relatore Cesare Mirabelli.

Ritenuto in fatto

1. — Con due ordinanze di identico contenuto, emesse il 17 novembre 1995 (reg. ord. n. 210 del 1996) ed il 4 marzo 1996 (reg. ord. n. 617 del 1996), la Corte d'assise di Reggio Calabria ha sollevato, in relazione agli artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio il giudice che nel dibattimento ha adottato misure coercitive nei confronti dell'imputato.

Nei due giudizi la Corte d'assise, competente ad applicare le misure cautelari quale «giudice che procede» (art. 279 cod. proc. pen.), aveva disposto, su richiesta del pubblico ministero e nella medesima composizione, la custodia cautelare in carcere di imputati nel procedimento in corso.

Il giudice rimettente osserva che questa situazione è distinta da quella che ha dato luogo alla dichiarazione di illegittimità costituzionale dello stesso art. 34, comma 2, cod. proc. pen., nella parte in cui non prevedeva l'incompatibilità a partecipare al giudizio del giudice per le indagini preliminari che avesse applicato una misura cautelare personale (sentenza n. 432 de 1995). Essendo i casi di incompatibilità tassativi, il giudice rimettente ritiene di non poter dare alla disposizione che li prevede una interpretazione analogica o estensiva. Tuttavia lo stesso giudice

ricorda che l'applicazione di misure che limitano la libertà personale presuppone l'esistenza di gravi indizi di colpevolezza. In altri termini occorrono elementi probatori che, nel loro complesso, consentano di pervenire ad un giudizio di alta probabilità in ordine all'esistenza del reato ed alla sua attribuibilità all'imputato. Questa valutazione del giudice chiamato ad applicare all'imputato, nel corso del dibattimento, la custodia cautelare in carcere, non ha carattere formale, bensì di contenuto, giacché riguarda la probabile fondatezza dell'accusa e l'inesistenza di condizioni che possano legittimare il proscioglimento.

Anche in questo caso, come in quello del giudice del dibattimento che quale giudice per le indagini preliminari ha adottato un analogo provvedimento, vi sarebbe un legittimo interesse dell'imputato a non essere giudicato da un giudice che ha già espresso, sia pure doverosamente, una valutazione dei medesimi fatti oggetto del giudizio. Si dovrebbero, pertanto, estendere anche a questo nuovo caso i principi sulla incompatibilità del giudice, già enunciati dalla giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 432 del 1995).

2. — È intervenuto nei due giudizi il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate non fondate.

L'Avvocatura ritiene che l'incompatibilità dedotta dalla Corte d'assise di Reggio Calabria trovi origine nella occasionale discontinuità temporale, dovuta alla durata dell'istruzione dibattimentale, tra il momento in cui è stata emessa l'ordinanza di custodia cautelare e quello in cui sarà pronunciata la sentenza che definisce il dibattimento. Il dubbio di legittimità costituzionale non avrebbe avuto ragione di essere sollevato, se il provvedimento cautelare e la definizione del giudizio avessero avuto luogo contestualmente, nella stessa udienza.

Ad avviso dell'Avvocatura, si tratterebbe di verificare se il giudice del dibattimento, dopo aver emesso l'ordinanza che applica una misura cautelare personale all'imputato, ritenendo sussistenti gravi indizi di colpevolezza, possa procedere al giudizio finale senza che vi sia sospetto di prevenzione. La questione, valutata prescindendo dagli elementi accidentali costituiti dalla pluralità di udienze dibattimentali e dalla discontinuità temporale dei provvedimenti, sarebbe del tutto infondata. L'opinione contraria, difatti, porterebbe a negare al giudice il potere di disporre qualsiasi cosa nel dibattimento, giacché ogni provvedimento implica l'assunto, da dimostrare mediante l'istruzione dibattimentale, che l'accusa sia provvista di un certo fondamento.

3. — Il tribunale di Catanzaro, investito nel corso del dibattimento della decisione sulla istanza dell'imputato di revoca della custodia in carcere, ha sollevato, con ordinanza emessa il 16 aprile 1996 (reg. ord. n. 611 del 1996), due questioni di legittimità costituzionale, che riguardano:

a) l'art. 299 cod. proc. pen., che — nella parte in cui preclude, dopo il decreto di rinvio a giudizio, la valutazione della persistenza della gravità degli indizi di colpevolezza che legittima il mantenimento della misura cautelare personale — sarebbe in contrasto con gli artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione;

b) il combinato disposto degli artt. 34, 279 e 299 cod. proc. pen., che — nella parte in cui attribuisce al giudice del dibattimento, anziché ad un diverso ed autonomo giudice, la competenza a decidere sull'istanza di revoca della misura cautelare proposta dall'imputato, determinando una manifesta incompatibilità per il giudizio principale — sarebbe in contrasto con gli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, e 25, primo comma, della Costituzione.

Il tribunale di Catanzaro rileva che, secondo la giurisprudenza prevalente, dopo il decreto che dispone il giudizio (art. 429 cod. proc. pen.) sarebbe precluso un nuovo esame della sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza. Lo stesso giudice ricorda che è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 309 e 310 cod. proc. pen., nella parte in cui non prevedevano la possibilità di valutare la sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza nell'ipotesi in cui fosse stato emesso il decreto di rinvio a giudizio (sentenza n. 71 del 1996). Ad avviso del giudice rimettente, se si ritenesse che tale pronuncia non comprenda anche la valutazione delle istanze di revisione di provvedimenti cautelari nel corso del dibattimento, dovrebbe essere dichiarata l'illegittimità costituzionale anche dell'art. 299 cod. proc. pen., nella parte in cui preclude, dopo il rinvio a giudizio, la valutazione della sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza.

Il tribunale di Catanzaro ritiene di dovere, comunque, procedere all'esame nel merito dell'istanza di revoca della misura cautelare proposta dall'imputato, essendo stati dedotti fatti nuovi, e di dovere prendere cognizione non solo degli atti che compongono il fascicolo dibattimentale o sono stati allegati dalla parti alle rispettive richieste, ma anche degli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero. In tal modo, tuttavia, verrebbe compromessa la terzietà e la necessaria neutralità del giudice del dibattimento. Difatti, decidere in materia cautelare comporterebbe l'apprezzamento della esistenza di gravi indizi di colpevolezza che, attraverso l'esame delle risultanze investigative, implicherebbe un controllo inquisitorio, sia pure incidentale, estraneo alla fase accusatoria, che caratterizza il giudizio dibattimentale. Sicché, ad avviso del giudice rimettente, l'attribuzione (stabilita dal com-

binato disposto degli artt. 34, 279 e 299 cod. proc. pen.) della competenza a decidere sulle istanze in materia di custodia cautelare al giudice del dibattimento, anziché ad un diverso ed autonomo giudice, determinerebbe un'incompatibilità a giudicare il merito della questione principale.

Il dubbio di legittimità costituzionale è prospettato in riferimento:

a) all'art. 3, primo comma, della Costituzione, giacché, a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale della mancata previsione dell'incompatibilità per il giudizio del giudice per le indagini preliminari che ha applicato all'imputato una misura cautelare personale (sentenza n. 432 del 1995), la situazione considerata resterebbe regolata in modo diverso senza che sia giustificata una differente disciplina;

b) all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, giacché la pronuncia del giudice del dibattimento sulla revoca della misura cautelare influenzerebbe l'imparzialità del giudizio di merito;

c) all'art. 25, primo comma, della Costituzione, perché non sarebbe rispettato il principio del giudice naturale, che sarebbe invece garantito se la competenza sulle istanze concernenti la libertà personale fosse attribuita al giudice per le indagini preliminari, considerato giudice di cognizione inquisitoria.

Considerato in diritto

1. — I dubbi di legittimità costituzionale riguardano:

a) l'incompatibilità del giudice del dibattimento che ha emesso o debba pronunciarsi su di un provvedimento di custodia cautelare nei confronti dell'imputato;

b) la preclusione, dopo il decreto di rinvio a giudizio, della possibilità di valutare la persistenza dei gravi indizi di colpevolezza, ai fini del mantenimento della custodia cautelare dell'imputato.

1.1. — Le questioni concernenti l'incompatibilità del giudice sono state proposte con distinte prospettive.

La Corte d'assise di Reggio Calabria — competente ad applicare le misure cautelari quale «giudice che procede» (art. 279 cod. proc. pen.) — dopo aver emanato, su richiesta del pubblico ministero, un provvedimento di custodia in carcere nei confronti degli imputati, ritiene che l'art. 34, comma 2, cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio il giudice che ha applicato al medesimo imputato, nei confronti del quale si svolge il giudizio, una misura coercitiva, contrasti con gli artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione.

Si tratterebbe di una situazione analoga a quella del giudice del dibattimento che, quale giudice per le indagini preliminari, ha applicato una misura cautelare personale, situazione questa per la quale la mancata previsione dell'incompatibilità è già stata dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 432 del 1995).

Inoltre la valutazione dell'esistenza di gravi indizi di colpevolezza a carico dell'imputato, che è il presupposto per l'adozione della custodia cautelare, inciderebbe sul diritto a non essere giudicato da un giudice che ha espresso una valutazione sui medesimi fatti oggetto del giudizio.

1.2. — Il tribunale di Catanzaro, chiamato a pronunciarsi sulla istanza dell'imputato di revoca della custodia cautelare, richiama gli stessi principi sopra enunciati in materia di incompatibilità del giudice, ma prospetta in modo diverso la questione di legittimità costituzionale. Difatti denuncia il contrasto, con gli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, e 25, primo comma, della Costituzione, del combinato disposto degli artt. 34, 279 e 299 cod. proc. pen., nella parte in cui attribuisce la competenza a pronunciarsi sui provvedimenti cautelari concernenti la libertà personale dell'imputato al giudice del dibattimento, anziché ad un diverso ed autonomo giudice, determinando così una manifesta incompatibilità a giudicare il merito del giudizio principale.

1.3. — Altra e diversa questione, sollevata dal tribunale di Catanzaro in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione, investe l'art. 299 cod. proc. pen., nella parte in cui, secondo il diritto vivente, precluderebbe di valutare, dopo il decreto di rinvio a giudizio, la persistenza dei gravi indizi di colpevolezza, ai fini della revoca di una misura cautelare.

2. — Le diverse questioni, attinenti all'incompatibilità del giudice ed all'adozione di misure cautelari, sono connesse e possono essere decise con unica pronuncia.

3. — La questione che investe l'art. 34 cod. proc. pen. per la omessa previsione dell'incompatibilità del giudice che abbia adottato, in dibattimento, la misura della custodia cautelare in carcere dell'imputato, è inammissibile.

La Corte d'assise di Reggio Calabria rileva che la competenza ad adottare misure cautelari personali spetta al giudice che procede (art. 279 cod. proc. pen.) e, quindi, al giudice del dibattimento quando sia investito del giudizio. Si tratta di una competenza accessoria, che si radica in capo al giudice in ragione di quella principale, che gli è propria, del giudizio sul merito.

Il giudice rimettente vorrebbe che, esercitata incidentalmente la competenza accessoria, venga sostanzialmente meno quella principale, a causa dell'incompatibilità che ritiene si determini.

L'esito prefigurato finirebbe con l'attribuire alle parti la potestà di determinare l'incompatibilità nel corso del giudizio del quale il giudice è già investito. Difatti, in qualsiasi momento del dibattimento, il pubblico ministero potrebbe chiedere l'applicazione di una misura cautelare nei confronti dell'imputato, e quest'ultimo, là dove la misura sia stata, anche in precedenza, adottata, chiederne la revoca. Con l'effetto, configurabile in base alla prospettazione della questione delineata dal giudice rimettente, che il giudice già investito del giudizio verrebbe spogliato del giudizio stesso in ragione del compimento di un atto processuale cui è tenuto, a seguito dell'istanza di una parte. Alla scelta processuale di quest'ultima sarebbe, in definitiva, rimessa la permanenza della titolarità del giudizio in capo al giudice che ne è investito. Esito, questo, non solo irragionevole, ma anche in contrasto con il principio del giudice naturale precostituito per legge, dal quale l'imputato verrebbe o potrebbe chiedere di essere distolto.

Difatti, per un verso, con la pronuncia sulla custodia cautelare non solo verrebbe meno la possibilità di proseguire il dibattimento ma, addirittura, tale situazione, determinata da istanze sempre riproponibili dalle parti, potrebbe ripetersi indefinitamente anche nel dibattimento che, a seguito della incompatibilità, abbia avuto di nuovo inizio con una diversa composizione dell'organo giudicante. Per altro verso, affermandosi una incompatibilità derivante dalla pronuncia accessoria sulla libertà personale, il giudizio principale verrebbe sottratto, quale effetto dell'iniziativa e della scelta di una parte, al giudice già investito del merito.

Così come prospettata dal giudice rimettente, la questione non può, dunque, avere ingresso.

4. — Egualmente inammissibile, ma per una diversa ragione, è la questione relativa alla medesima incompatibilità del giudice proposta dal tribunale di Catanzaro chiamato a pronunciarsi, in dibattimento, sull'istanza di revoca di una misura cautelare personale.

Anche il tribunale di Catanzaro prende in considerazione la competenza, principale, del giudice del dibattimento per il giudizio di merito, e la competenza, accessoria, dello stesso giudice per la pronuncia sulle misure cautelari personali nel corso del dibattimento. Ma, diversamente dalla Corte d'assise di Reggio Calabria, vorrebbe che l'effetto di incompatibilità per il giudizio, che ritiene si determini con la pronuncia incidentale sulla libertà personale dell'imputato a causa della conoscenza degli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero, possa essere prevenuto ed escluso attribuendo ad altro e diverso giudice la competenza sulle misure cautelari.

La questione, così come viene prospettata, indipendentemente da ogni valutazione nel merito, implica o prefigura molteplici scelte, rimesse al legislatore. Difatti non sarebbe l'unica, né sarebbe necessitata, la soluzione adombrata dal giudice rimettente — e senza qui valutare se si tratti di un'ipotesi correttamente percorribile — di una permanente competenza per le misure coercitive rimessa al giudice per le indagini preliminari, quale giudice più idoneo in ragione di una (asserita) connotazione inquisitoria del giudizio cautelare.

5. — Il tribunale di Catanzaro dubita, inoltre, della legittimità costituzionale dell'art. 299 cod. proc. pen., nella parte in cui, secondo l'interpretazione che considera diritto vivente, precluderebbe, nel giudizio di revoca delle misure coercitive, di valutare nuovamente, dopo il decreto di rinvio a giudizio, la persistenza dei gravi indizi di colpevolezza.

La questione è infondata.

La Corte ha già affermato (sentenza n. 71 del 1996; ed anche ordinanze nn. 123, 212 e 314 del 1996) che il decreto che dispone il giudizio non può ritenersi in alcun modo assorbente rispetto alla valutazione dei gravi indizi di colpevolezza, che sostengono l'adozione ed il mantenimento delle misure cautelari personali, ed ha quindi dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme che, nel riesame o nell'appello in materia di misure cautelari (artt. 309 e 310 cod. proc. pen.), non prevedono la possibilità di valutare la sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza quando sia stato emesso il decreto che dispone il giudizio (art. 429 cod. proc. pen.). Tale decisione si riflette, evidentemente, anche sulla revoca e sulla sostituzione delle misure cautelari. Difatti il decreto che dispone il giudizio, pur dando ingresso alla successiva fase del processo, non ha più il valore di una definitiva valutazione dell'esistenza di gravi indizi, tale da fondare la previsione di una probabile condanna.

Rimane, dunque, esclusa la preclusione, ipotizzata dal giudice rimettente, di un nuovo apprezzamento della sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza, nel giudizio sulla revoca delle misure cautelari personali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale:

dell'art. 34, comma 2, del cod. proc. pen., sollevate, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte d'assise di Reggio Calabria con le ordinanze indicate in epigrafe;

del combinato disposto degli artt. 34, 279 e 299 del cod. proc. pen., sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, e 25, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Catanzaro con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 299 del cod. proc. pen., sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione, dal tribunale di Catanzaro con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 febbraio 1997.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: MIRABELLI

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 febbraio 1997.

Il cancelliere: FRUSCELLA

97C0209

N. 52

Sentenza 12-28 febbraio 1997

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Regione Sicilia - Aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali - Collocamento in aspettativa dell'eletto ad ufficio pubblico - Disciplina della ineleggibilità e incompatibilità per i consiglieri comunali, provinciali e di quartiere - Riferimento alle sentenze della Corte nn. 35 e 194 del 1981 - Discrezionalità del legislatore - Esigenza che la disciplina in materia rispetti criteri di adeguatezza in funzione dell'agevolazione alla partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica del paese - Non fondatezza.

(Legge 27 dicembre 1985, n. 816, art. 3, secondo comma, così come recepito dalla legge regione Sicilia 24 giugno 1986, n. 31).

(Cost., artt. 3 e 51).

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. 3, secondo comma, della legge 27 dicembre 1985, n. 816 (Aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali), e dell'art. 1 della legge regionale della Sicilia 24 giugno 1986, n. 31 (Norme per l'applicazione nella regione siciliana della legge 27 dicembre 1985, n. 816, concernente aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali. Determinazione delle misure dei compensi per i com-

ponenti delle commissioni provinciali di controllo. Norme in materia di ineleggibilità e incompatibilità per i consiglieri comunali, provinciali e di quartiere), promosso con ordinanza emessa il 21 aprile 1995 dal tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da Angelo Scandurra contro il comitato regionale di controllo sugli enti locali, sezione centrale di Palermo, iscritta al n. 147 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri e del presidente della regione siciliana;
Udito nella camera di consiglio del 27 novembre 1996 il giudice relatore Massimo Vari.

Ritenuto in fatto

1. — Il tribunale amministrativo regionale per la Sicilia — con ordinanza emessa il 21 aprile 1995, nel giudizio promosso da Angelo Scandurra contro il provvedimento con il quale il comitato regionale di controllo sugli enti locali, sezione centrale di Palermo, aveva annullato la deliberazione del consiglio comunale di Valverde n. 57 del 27 ottobre 1994, che stabiliva l'indennità di carica del sindaco — ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, secondo comma, della legge 27 dicembre 1985, n. 816, «così come recepito» dalla legge regionale della Sicilia 24 giugno 1986, n. 31.

2. — Il rimettente, premesso che la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 3, secondo comma, della legge n. 816 del 1985, «renderebbe accoglibile il ricorso», rileva che la disposizione, applicabile in Sicilia in forza dell'art. 1 della legge regionale n. 31 del 1986, prevede la corresponsione ai sindaci di una indennità di carica, deliberata dal consiglio comunale, entro i limiti previsti per ciascuna classe di comuni nella tabella A allegata alla stessa legge; detti limiti sono raddoppiati per i sindaci dei comuni con popolazione superiore a diecimila abitanti che svolgono attività lavorativa non dipendente, o che, quali lavoratori dipendenti, siano collocati in aspettativa non retribuita. La norma non prevede, invece, che detti limiti possano essere raddoppiati, a prescindere dalla dimensione abitativa del comune, anche in favore di coloro che, dipendenti dello stesso ente presso il quale aspirano a ricoprire la carica pubblica, debbano «necessariamente» essere collocati in aspettativa senza assegni, per poter rimuovere la causa di ineleggibilità (come risulta dal complesso della normativa vigente e dalla sent. n. 111 del 1994 della Corte costituzionale), senza la possibilità di optare per il mantenimento del rapporto di servizio e della retribuzione.

3. — Ci si duole, perciò che l'art. 3, secondo comma, della legge n. 816 del 1985, ponendosi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, discrimini «irragionevolmente il dipendente comunale eletto presso il comune di appartenenza, rispetto agli altri dipendenti pubblici, che siano tutti eletti in un comune con popolazione non superiore a diecimila abitanti», che hanno, infatti, la possibilità di conservare il trattamento economico di cui godevano anteriormente, potendo permanere in servizio e percepire la relativa retribuzione.

Sarebbero violati anche l'art. 51 e l'art. 3, secondo comma, della Costituzione, in riferimento al principio che vuole l'accesso alle cariche pubbliche non limitato dalle condizioni economiche degli eleggibili, in quanto i dipendenti comunali «non abbienti» troverebbero ostacolo all'accesso alla carica di sindaco e sarebbero scoraggiati dal candidarsi a causa della perdita di reddito connessa al necessario collocamento in aspettativa senza assegni, qualora, come nel caso di specie, l'indennità di carica rappresenti un peggioramento nel trattamento economico: sostenere che il dipendente deve accollarsi il rischio della perdita del tenore di vita vuol dire mantenere in piedi, nella sostanza, la causa di ineleggibilità.

Ulteriore violazione dell'art. 3, primo comma, della Costituzione discenderebbe, poi, dall'irragionevole discriminazione fra la situazione del dipendente comunale eletto alla carica di sindaco in un comune con un numero di abitanti inferiore a diecimila rispetto a quella del dipendente comunale eletto in un comune con popolazione superiore a diecimila abitanti, entrambi costretti a collocarsi in aspettativa senza assegni, in quanto solo nel secondo caso la norma consente la maggiorazione dell'indennità di carica fino al raddoppio. La misura della indennità di carica spettante al sindaco «non può ragionevolmente ancorarsi alla diversa dimensione abitativa del comune», in quanto, non avendo natura retributiva, non può essere commisurata né alla complessità delle funzioni, né al tempo necessario al loro espletamento, dovendo tendere esclusivamente ad assicurare il libero accesso alle cariche

pubbliche. Non appare, pertanto, giustificata la mancata previsione del raddoppio dell'indennità in favore di tutti i cittadini eletti, che vengano a perdere un guadagno dall'attività lavorativa a causa della elezione, a prescindere dalla dimensione del comune.

4. — Nel giudizio di fronte alla Corte costituzionale sono intervenuti il Presidente del Consiglio dei Ministri e il presidente della regione siciliana, entrambi rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo la inammissibilità e l'infondatezza della questione.

Secondo l'Avvocatura, il mancato mantenimento del tenore di vita in precedenza goduto non rappresenta affatto una situazione esclusiva dei dipendenti comunali eletti alla carica di sindaco nei comuni con popolazione inferiore a diecimila abitanti, ma una circostanza ipotizzabile per tutti gli eletti alla carica di sindaco, anche laddove è previsto il raddoppio dell'indennità di carica.

Quanto alla differenziazione della indennità di carica in base alla dimensione del comune, questa sarebbe «congruamente giustificata dal più rilevante impegno richiesto nei comuni di più vaste dimensioni abitative, e ciò in ragione della evidente maggiore complessità dei compiti che l'eletto è chiamato a svolgere». Inoltre, i bilanci degli enti locali sono proporzionati alle dimensioni degli stessi, per cui non sarebbe legittimo fissare indiscriminatamente, per tutti gli enti e nella stessa misura, le indennità degli amministratori.

Considerato in diritto

1. — Con l'ordinanza in epigrafe, il tribunale amministrativo regionale per la Sicilia ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, secondo comma, della legge 27 dicembre 1985, n. 816 (Aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali), «così come recepito dalla legge regionale [siciliana] 24 giugno 1986, n. 31» (Norme per l'applicazione nella regione siciliana della legge 27 dicembre 1985, n. 816, concernente aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali. Determinazione delle misure dei compensi per i componenti delle commissioni provinciali di controllo. Norme in materia di ineleggibilità e incompatibilità per i consiglieri comunali, provinciali e di quartiere).

2. — Il giudice rimettente, in riferimento al caso di chi, eletto sindaco in un comune con meno di diecimila abitanti, sia costretto a collocarsi in aspettativa per far cessare la causa di ineleggibilità derivante dal rapporto di dipendenza in atto nei confronti dello stesso comune ove è chiamato a svolgere l'ufficio pubblico elettivo, ritiene che il predetto art. 3, secondo comma, della legge n. 816 del 1985 contrasti con l'art. 3 della Costituzione per la irragionevole discriminazione che subirebbe il predetto dipendente rispetto a tutti gli altri dipendenti pubblici che, eletti in un comune di analoghe dimensioni demografiche, hanno la possibilità di permanere in servizio e di percepire la relativa retribuzione, conservando il trattamento economico di cui godevano anteriormente; donde l'illegittimità della disposizione nella parte in cui non prevede un trattamento economico adeguato e sufficiente a garantire il mantenimento del tenore di vita in precedenza goduto.

Si denuncia altresì violazione:

— degli artt. 51 e 3, secondo comma, della Costituzione, in quanto la perdita di reddito, connessa al necessario collocamento in aspettativa senza assegni, ostacolerebbe l'accesso alla carica di sindaco per i dipendenti comunali «non abbienti», qualora, come nella specie, l'indennità di carica rappresenti una modifica *in peius* del trattamento economico goduto in precedenza dal dipendente eletto;

— del medesimo art. 3, primo comma, della Costituzione, sotto il profilo dell'ulteriore discriminazione che il dipendente comunale eletto alla carica di sindaco in un comune con un numero di abitanti inferiore a diecimila, subirebbe rispetto al dipendente comunale eletto alla stessa carica in un comune con popolazione superiore a diecimila abitanti, nel caso in cui l'uno e l'altro siano costretti a collocarsi in aspettativa senza assegni, giacché solo nel secondo caso la norma consente la maggiorazione, fino al raddoppio, della indennità di carica.

3. — Onde chiarire il quadro normativo nell'ambito del quale si colloca la questione sollevata dal rimettente, occorre prendere le mosse dalla congiunta considerazione, da un canto, delle disposizioni che disciplinano le ipotesi di ineleggibilità e di aspettativa per coloro che sono chiamati a rivestire cariche elettive nell'ambito degli enti locali e, dall'altro, di quelle che determinano le indennità ad essi spettanti.

Quanto alle prime, la materia trova la sua attuale regolamentazione nella legge 23 aprile 1981, n. 154, il cui art. 2, nell'annoverare (primo comma), fra le cause di ineleggibilità (estensibili anche ai sindaci in forza dell'art. 6 del testo unico 16 maggio 1960, n. 570), l'ipotesi di chi venga eletto consigliere del comune di cui è dipendente, prevede (terzo comma), a seguito dell'intervento della Corte costituzionale n. 111 del 1994, che la causa di ineleggibilità possa cessare con il collocamento in aspettativa dell'interessato.

In ordine al trattamento economico, la materia ha formato oggetto di vari interventi legislativi, a partire dal decreto legislativo luogotenenziale 7 gennaio 1946, n. 1, che prevedeva una mera facoltà per il comune di fissare l'indennità di carica.

Fra i provvedimenti successivi, va poi rammentata la legge 12 dicembre 1966, n. 1078, con la quale si attribuì ai dipendenti pubblici eletti a talune cariche, tra cui quella di sindaco di comuni con più di 50.000 abitanti, collocati a loro richiesta in aspettativa, oltre all'indennità di carica, un assegno nella cui commisurazione si teneva conto anche dello stipendio già fruito. La legge n. 816 del 1985 ha stabilito, al primo comma dell'art. 3, la corresponsione ai sindaci di una indennità mensile di carica deliberata «dal consiglio comunale entro i limiti previsti per ciascuna classe di comuni» in apposita tabella. Detti limiti vengono (secondo comma) raddoppiati per i sindaci dei comuni con popolazione superiore a diecimila abitanti che svolgano attività lavorativa non dipendente o che, quali lavoratori dipendenti, siano collocati in aspettativa non retribuita.

Va ricordato altresì, quanto alla legislazione statale in argomento, che, successivamente alla normativa che qui viene in rilievo, l'art. 31 della legge 25 marzo 1993, n. 81 ha stabilito il raddoppio dei limiti delle indennità mensili di carica previsti per ciascuna classe di comuni e di province, nelle tabelle *A* e *B* allegate alla legge n. 816 del 1985, e che entro tali limiti i consigli comunali e provinciali possono deliberare l'adeguamento delle indennità stesse.

4. — Le censure, tutte impiegate su una presunta discriminazione derivante dal differente trattamento riservato a situazioni che il rimettente reputa fra loro comparabili, ovvero dagli ostacoli che l'attuale disciplina porrebbe per i non abbienti che intendano concorrere a cariche pubbliche elettive, non sono fondate.

Per ragioni di priorità logica e alla luce del particolare rilievo dei problemi sollevati, merita di essere esaminata anzitutto la censura con la quale, lamentando la violazione dell'art. 51 e dell'art. 3, secondo comma, della Costituzione, si assume che il trattamento proprio dell'indennità di carica, meno favorevole di quello goduto in precedenza, porrebbe un ostacolo all'accesso alle cariche elettive da parte dei soggetti meno dotati di mezzi economici. La Corte, già a suo tempo, pur considerando «un fatto non positivo» che la maggiore agiatezza o ricchezza costituisca un vantaggio che consente più agevolmente di dedicare tempo all'attività pubblica (sentenza n. 193 del 1981), ha rilevato nondimeno che i principi costituzionali si limitano a garantire soltanto la conservazione del posto di lavoro, restando per il resto affidato al legislatore di stabilire se il tempo impiegato debba essere o meno compensato, in quale misura e se ciò debba avvenire a carico del datore di lavoro ovvero della collettività (sentenza n. 35 del 1981).

5. — Dell'ampia discrezionalità di cui gode in materia il legislatore è espressione proprio la disciplina dell'indennità di carica su cui si appuntano le censure del rimettente; indennità regolata dal legislatore stesso con criteri del tutto peculiari che, nell'escludere qualsiasi assimilazione alla retribuzione connessa al rapporto di pubblico impiego (in tal senso v. sentenza n. 289 del 1994) e qualsiasi riferimento, quanto alla commisurazione, al trattamento concretamente fruito in precedenza come stipendio (a differenza di quella a suo tempo prevista dalla legge n. 1078 del 1966), portano a configurare la stessa come un ristoro forfettario per le funzioni svolte, raddoppiato nell'importo limitatamente all'ipotesi da reputare eccezionale attese le dimensioni della maggior parte dei comuni italiani — dei liberi professionisti e dei lavoratori dipendenti che, già pregiudicati sotto il profilo economico — in particolare, quanto a questi ultimi, ove dipendenti del medesimo ente presso il quale intendano candidarsi, a causa dell'obbligatorietà dell'aspettativa si trovino a dover affrontare anche la maggiore gravosità degli impegni connessa all'amministrazione degli enti di maggiori dimensioni.

Si tratta di scelte discrezionali di per sé non irragionevoli che, una volta esclusa la fondatezza della sopra richiamata censura, non consentono nemmeno di rinvenire, nell'assetto dato alla materia, quegli elementi arbitrariamente discriminatori, che vengono prospettati anzitutto con la prima delle altre due doglianze al fine di solleci-

tare, come si deduce dall'ordinanza di rimessione, una declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione, per la parte in cui non prevede l'integrazione del trattamento fruito, eventualmente con un assegno volto a coprire la differenza tra la retribuzione già in godimento e l'ammontare dell'indennità spettante.

Infatti, se la finalità precipua dell'indennità è quella di un ristoro economico per le funzioni svolte e non quella di un trattamento sostitutivo del mancato stipendio, non risulta fondata la censura centrata sulla disparità di trattamento di cui, nell'ambito dei comuni con meno di diecimila abitanti, soffrirebbe il dipendente chiamato alla carica di sindaco presso l'ente al quale è legato da rapporto di impiego, rispetto agli altri pubblici dipendenti.

Non diverse sono le conclusioni anche per la terza ed ultima censura e cioè quella relativa alla pretesa disparità di trattamento che si verificherebbe quando si tratta di due soggetti che, costretti entrambi a collocarsi in aspettativa, siano, chiamati però, ad esercitare le funzioni in comuni di differenti dimensioni. Si può, in aggiunta a quanto sopra osservato, rilevare, infatti, che per tutti coloro che vengono eletti alla carica di sindaco, sussiste, in presenza delle previste cause di ineleggibilità, la perdita della retribuzione, anche quando sia previsto il raddoppio dell'indennità in ragione della maggiore gravosità di funzioni.

La Corte ritiene, dunque, che i dubbi sollevati dal rimettente non siano fondati. Ciò malgrado, non può esimersi dal segnalare l'esigenza che la disciplina in materia, in armonia con le moderne legislazioni che tendono ad attenuare la gratuità delle funzioni pubbliche, rispetti criteri di adeguatezza e risponda all'obiettivo, già altre volte richiamato, di agevolare quanto più possibile la partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica del Paese (sentenza n. 194 del 1981).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, secondo comma, della legge 27 dicembre 1985, n. 816 (Aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali), «così come recepito» dalla legge regionale della Sicilia 24 giugno 1986, n. 31 (Norme per l'applicazione nella regione siciliana della legge 27 dicembre 1985, n. 816, concernente aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali. Determinazione delle misure dei compensi per i componenti delle commissioni provinciali di controllo. Norme in materia di ineleggibilità e incompatibilità per i consiglieri comunali, provinciali e di quartiere), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, dal tribunale amministrativo regionale per la Sicilia con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 febbraio 1997.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: VARI

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 febbraio 1997.

Il cancelliere: FRUSCELLA

N. 53

*Sentenza 12-28 febbraio 1997***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Diritto d'autore - Tutela - Supporti fonografici di opere tutelate dal diritto d'autore - Trattamento sanzionatorio penale - Criteri - Norma incriminatrice rimasta estranea all'area della depenalizzazione disposta nel 1981 e nell'ambito delle cosiddette leggi comunitarie - Auspicio che il legislatore adotti criteri in materia configurati in modo più preciso - Non fondatezza.****[Legge 22 aprile 1941, n. 633, art. 171-*quater*, lettera *a*), introdotto dall'art. 18 del d.lgs. 16 novembre 1994, n. 685].
[Cost., art. 76, in relazione agli artt. 1, 2, lettera *d*), e 12 della legge 22 febbraio 1994, n. 146].**

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, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 171-*quater*, lettera *a*, della legge 22 aprile 1941, n. 633 (Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio), introdotto dall'art. 18 del d.lgs. 16 novembre 1994, n. 685 (Attuazione della direttiva 92/100/CEE concernente il diritto di noleggio, il diritto di prestito e taluni diritti connessi al diritto d'autore in materia di proprietà intellettuale), in relazione agli artt. 1, 2, lettera *d* e 12 della legge 22 febbraio 1994, n. 146 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle comunità europee legge comunitaria 1993), promosso con ordinanza emessa il 7 marzo 1996 dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Verona, nel procedimento penale a carico di Piona Silvano, iscritta al n. 471 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Visto l'atto di costituzione della S.I.A.E;

Udito nell'udienza pubblica del 10 dicembre 1996 il giudice relatore Valerio Onida;

Udito l'avvocato Salvatore Pastore per la S.I.A.E.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un processo penale per noleggio abusivo ed a fini di lucro di supporti fonografici («compact disc») di opere tutelate dal diritto d'autore, il giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Verona, con ordinanza emessa il 7 marzo e pervenuta a questa Corte il 29 aprile 1996, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, per violazione dell'art. 76 della Costituzione, in relazione agli artt. 1, 2, lettera *d*, e 12 della legge 22 febbraio 1994, n. 146 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - legge comunitaria 1993), della norma incriminatrice contenuta nell'art. 171-*quater*, lettera *a*, della legge 22 aprile 1941, n. 633 (Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio), introdotto dall'art. 18 del d.lgs. 16 novembre 1994, n. 685 (Attuazione della direttiva 92/100/CEE concernente il diritto di noleggio, il diritto di prestito e taluni diritti connessi al diritto d'autore in materia di proprietà intellettuale).

Premette il giudice *a quo* che con la disposizione impugnata, introdotta nel corpo della legge sul diritto d'autore del 1941 dal decreto legislativo che ha dato attuazione alla direttiva CEE del 19 novembre 1992 concernente il diritto di noleggio, il diritto di prestito e taluni diritti connessi al diritto d'autore in materia di proprietà intellettuale, decreto emanato in forza della delega conferita al Governo con la legge n. 146 del 1994, è stato incriminato *ex novo* il noleggio abusivo e a fini di lucro di «originali, copie o supporti lecitamente ottenuti» di opere tutelate dal diritto d'autore; e che in base ai principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega, fissati in particolare, per quanto qui interessa, dall'art. 2, lettera *d*, della legge n. 146 del 1994, le sanzioni penali, nei limiti, rispettivamente, dell'ammenda fino a 200 milioni e dell'arresto fino a tre anni, avrebbero potuto essere previste «solo nei casi in cui le infrazioni ledano o espongano a pericolo interessi generali dell'ordinamento interno del tipo di quelli tutelati dagli artt. 34 e 35 della legge 24 novembre 1981, n. 689» (Modifiche al sistema penale) — cioè dalle disposizioni che hanno a suo tempo definito i limiti della depenalizzazione disposta in generale dagli artt. 32 e 35, primo comma, della stessa legge — mentre la sanzione amministrativa avrebbe dovuto essere prevista «per le infrazioni che ledano o espongano a pericolo interessi diversi da quelli suindicati».

Ad avviso dell'autorità remittente, l'interesse tutelato dalla norma impugnata non parrebbe potersi far rientrare fra quelli di cui alle citate disposizioni della legge n. 689 del 1981. Nemmeno poi sarebbe applicabile all'illecito in questione la previsione contenuta nell'ultima parte dell'art. 2, lettera *d*, della legge delegante, secondo cui «in ogni caso, in deroga ai limiti sopra indicati, per le infrazioni alle disposizioni dei decreti legislativi saranno previste sanzioni penali o amministrative identiche a quelle eventualmente comminate dalle leggi vigenti per violazioni che siano omogenee e di pari offensività rispetto alle infrazioni medesime». Infatti nella legislazione preesistente non avrebbe trovato posto alcuna fattispecie penalmente rilevante punita con pene identiche a quelle introdotte dalla norma impugnata, né a tutela del diritto di noleggio, né per violazioni da considerarsi omogenee o di pari offensività. Tali non potrebbero ritenersi né le condotte ora punite dall'art. 171-*ter* dello stesso decreto legislativo (riproduzione abusiva di dischi o supporti analoghi e vendita o noleggio di supporti non contrassegnati dalla SIAE), né quelle punite ai sensi dell'art. 171 della legge (nella cui lettera *a* concernente la riproduzione o la vendita o la messa in commercio, da parte di chi non ne abbia il diritto, di un'opera altrui, la giurisprudenza faceva rientrare l'ipotesi ora espressamente contemplata dalla norma impugnata), apparendo evidente la maggiore offensività delle condotte ivi descritte rispetto a quella di chi, dopo aver lecitamente acquistato una copia dell'opera, la utilizzi per una finalità non consentita quale il noleggio. Di tale maggiore offensività sarebbe stato consapevole il legislatore delegato, come sarebbe comprovato dal fatto che la violazione del diritto di noleggio è punita a titolo di contravvenzione, per la quale è consentita l'oblazione, e non di delitto, come le altre fattispecie indicate.

Ulteriore argomento a sostegno della esorbitanza della norma delegata dai limiti della delega l'autorità remittente rinviene nel commento all'art. 171-*quater* contenuto nella relazione accompagnatoria al d.lgs. n. 685 del 1994, ove si legge che «la sanzione amministrativa pecuniaria, conforme ai dettami della delega comunitaria, appare, altresì, in linea con la tendenza a depenalizzare le norme a tutela di interessi privati».

Il giudice *a quo* aggiunge, quanto alla rilevanza della questione, che dalla sua soluzione dipende se il fatto sia o meno previsto come reato; e che a tale conseguenza non parrebbe ostare la possibile obiezione che la giurisprudenza, prima dell'entrata in vigore della norma impugnata, faceva rientrare la condotta in questione nella previsione dell'art. 171, primo comma, lettera *a*, della legge sul diritto d'autore, considerando che, nel configurare per la prima volta espressamente la fattispecie, il legislatore delegante parrebbe avere chiaramente evidenziato la scelta di sottrarla alla sanzione penale.

2. — Si è costituita la Società italiana degli autori ed editori (SIAE), parte civile nel giudizio *a quo* chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile per irrilevanza e non fondata.

Premesso che questioni in parte analoghe sono state ritenute manifestamente infondate da altri giudici di merito, la parte eccepisce anzitutto l'irrilevanza della questione. Già prima dell'emanazione del decreto legislativo n. 685 del 1994, la concorde giurisprudenza di legittimità e la prevalente giurisprudenza di merito — si ricorda — riconoscevano la punibilità del noleggio abusivo, inquadrandolo nella fattispecie incriminatrice dell'art. 171, primo comma, lettera *a*, della legge sul diritto d'autore. Già nel sistema legislativo previgente, infatti, il diritto esclusivo di noleggio in capo all'autore dell'opera dell'ingegno trovava riconoscimento, come diritto autonomo dagli altri di utilizzazione economica, in base agli artt. 12, 19 e 61 della legge sul diritto d'autore, come sarebbe stato confermato anche dalla sentenza n. 108 del 1995 di questa Corte. Questi principi sarebbero stati ribaditi dal decreto legislativo n. 685 del 1994, che ha espressamente riconosciuto all'autore il diritto di autorizzare il noleggio dell'originale o di copie dell'opera, ed ha inoltre riconosciuto *ex novo* il diritto di noleggio in capo al produttore di opere audiovisive. Una volta pervenuti al riconoscimento dell'autonomo ed esclusivo diritto di noleggio spettante all'autore, sarebbe evidente che il noleggio dell'opera fonografica senza il consenso dell'autore configura una violazione del corrispondente diritto, che, in quanto tale, è stata riportata dalla giurisprudenza della Cassa-

zione nell'alveo delle condotte penalmente punite ai sensi dell'art. 171, primo comma, lettera *a*, onde una eventuale caducazione della norma impugnata non potrebbe in alcun modo giovare all'imputato, atteso che la condotta continuerebbe a ricadere nell'ambito di applicazione di quella norma incriminatrice. L'eventuale accoglimento della questione non spiegherebbe pertanto, secondo la parte, alcuna influenza sul giudizio in corso.

In ogni caso, secondo la difesa della SIAE, la questione sarebbe infondata, in quanto la rilevanza penale della condotta di noleggio abusivo avrebbe già trovato ampio riconoscimento nel sistema normativo previgente: l'art. 171-*quater* del decreto legislativo n. 685 del 1994 consacrerrebbe la tutela penale di un interesse precedentemente tutelato da altra norma, onde dovrebbero ritenersi rispettati i criteri della delega, in base ai quali il legislatore delegato avrebbe potuto prevedere nuove fattispecie penali, in deroga ai limiti posti in generale, qualora si fossero individuate violazioni omogenee e di pari offensività rispetto a quanto già previsto dall'ordinamento previgente.

Peraltro — conclude la parte — anche qualora si volesse accedere alla tesi secondo cui la nuova norma avrebbe sancito la tutela penale del diritto, di nuova introduzione, del produttore del supporto, i limiti della delega sarebbero egualmente rispettati «in virtù della possibilità di introdurre nuove fattispecie penali 'per violazioni che siano omogenee o di pari offensività' rispetto alle infrazioni già previste dalle leggi vigenti».

Considerato in diritto

1. — L'eccezione di irrilevanza della questione, proposta dalla SIAE, non merita accoglimento.

Infatti, anche se si ritenesse, secondo la tesi della parte, che una eventuale caducazione della norma impugnata lasci sopravvivere la illiceità penale della condotta di noleggio abusivo, alla stregua dell'art. 171, primo comma, lettera *a*, della legge sul diritto d'autore, che punisce a titolo di delitto, con la multa da lire 100.000 a lire 4.000.000, chi, senza averne diritto, a qualsiasi scopo e in qualsiasi forma, tra l'altro, mette in vendita o pone altrimenti in commercio un'opera altrui — fattispecie alla quale la giurisprudenza della Corte di cassazione (cfr. sez. III penale, 1 ottobre 1993, Massara; 11 gennaio 1995, Fontanella) riconduceva, prima del d.lgs. n. 685 del 1994, il noleggio abusivo di supporti fonografici di opere musicali — non per questo la questione di legittimità costituzionale sollevata dal remittente dovrebbe ritenersi priva di rilevanza nel giudizio *a quo*, in quanto la eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma penale impugnata, destinata altrimenti ad essere applicata, esplicherebbe comunque effetti in quel giudizio, quanto meno sotto il profilo del fondamento normativo della decisione (cfr. sentenza n. 148 del 1983; sentenza n. 136 del 1992).

2. — Nel merito, la questione non è fondata.

La disposizione dell'art. 2, lettera *d*, della legge n. 146 del 1994, che stabilisce i criteri e principi direttivi della delega conferita al Governo, in ordine alle sanzioni per le infrazioni alle norme delegate, non appare certo perspicua. Essa infatti — riecheggiando l'analoga, ma non identica, formulazione già utilizzata dal legislatore delegante in occasione di precedenti «leggi comunitarie», che indicavano come criterio per la introduzione di nuove sanzioni penali quello degli «interessi generali dell'ordinamento interno, individuati in base ai criteri ispiratori degli articoli 34 e 35 della legge 24 novembre 1981, n. 689» (art. 2, lettera *d* della legge 29 dicembre 1990, n. 428; art. 2, lettera *d* della legge 19 febbraio 1992, n. 142) — ha fatto riferimento, per definire gli interessi suscettibili di tutela penale, a disposizioni (l'art. 34 e l'art. 35 della legge n. 689 del 1981), la prima delle quali conteneva un puntuale elenco di reati, puniti con sole pene pecuniarie, e tuttavia esclusi dalla depenalizzazione, mentre la seconda trattava con lo stesso criterio i reati attinenti ad una specifica materia. Ma siffatto riferimento non risulta di facile applicazione quando si abbia riguardo, come accade in occasione delle comprensive deleghe disposte dalle varie «leggi comunitarie» per l'attuazione di direttive delle comunità europee, a settori numerosi e molto diversi dell'ordinamento, anche estranei a quelli presi in considerazione dalle citate norme del 1981, e che pure possono essere caratterizzati da interessi di cospicua rilevanza, e da una normativa preesistente che contemplava una disciplina penale.

È questo il caso della tutela del diritto d'autore, la cui disciplina, tradizionalmente accompagnata da sanzioni penali, è rimasta del tutto estranea all'area della depenalizzazione disposta nel 1981, in quanto le relative fattispecie, nelle ipotesi aggravate, sono punite con pene anche detentive (cfr. art. 171, secondo comma, della legge sul diritto d'autore, in relazione all'art. 32, secondo comma, della legge n. 689 del 1981).

La Corte esprime dunque l'auspicio che il legislatore, ove conferisca deleghe ampie di questo tipo, adotti, per quanto riguarda il ricorso alla sanzione penale, al cui proposito è opportuno il massimo di chiarezza e di certezza, criteri configurati in modo più preciso.

In ordine alla questione in esame, si osserva che la legge di delega, in primo luogo, fa «salva l'applicazione delle norme penali vigenti», fra le quali dunque quelle che già punivano le condotte poste in essere in violazione dei diritti, anche patrimoniali, degli autori delle opere dell'ingegno; e, in secondo luogo, prevede che il criterio di selezione degli interessi, nonché i limiti di entità delle pene, previsti in generale, siano derogabili quando si tratti di colpire violazioni da ritenersi omogenee e di pari offensività rispetto a quelle già punibili in base alla legislazione previgente.

Sicché, complessivamente interpretata, la norma della legge di delega appare preclusiva solo di nuove incriminazioni a tutela di interessi (diversi da quelli desumibili dalle elencazioni contenute negli artt. 34 e 35 della legge n. 689 del 1981) che attengano a settori dell'ordinamento caratterizzati fin allora da assenza di tutela penale, e dove quindi appaia necessario effettuare *ex novo* una valutazione della natura di tali interessi e della necessità di proteggerli mediante sanzioni anche, eventualmente, di natura penale.

3. — La materia del diritto d'autore, viceversa, come si è detto, è tradizionalmente caratterizzata dalla previsione di sanzioni penali, motivate — è da ritenersi — non soltanto dalla rilevanza degli interessi coinvolti, ma anche dalla facilità e dalla diffusione dei comportamenti lesivi, soprattutto mossi da intenti lucrativi, che possono svilupparsi in un mondo ove l'opera dell'ingegno è divenuta un bene spesso di largo commercio e suscettibile di produrre cospicui profitti.

In questo quadro ben si comprende che il legislatore abbia in passato configurato fattispecie penali ampie e comprensive di ogni possibile condotta lesiva del diritto, anche patrimoniale, dell'autore, punendo chiunque, «senza averne diritto, a qualsiasi scopo e in qualsiasi forma», fra l'altro, «riproduce, trascrive, recita in pubblico, diffonde, vende o mette in vendita o pone altrimenti in commercio un'opera altrui» (art. 171, primo comma, lettera *a*, della legge n. 633 del 1941), «rappresenta, esegue o recita in pubblico o diffonde» un'opera altrui (art. 171, primo comma, lettera *b*), o perfino «riproduce un numero di esemplari o esegue o rappresenta un numero di esecuzioni o di rappresentazioni maggiore di quello che aveva il diritto rispettivamente di produrre o di rappresentare» (art. 171, primo comma, lettera *d*). E ben si comprende anche come la giurisprudenza, secondo quanto si è ricordato, pur in assenza di una apposita specifica disciplina quale quella ora introdotta in attuazione della direttiva comunitaria, allorché ha individuato la consistenza del diritto esclusivo dell'autore di autorizzare il noleggio di copie dell'opera, abbia ricondotto il noleggio abusivo alla fattispecie incriminatrice dell'art. 171, primo comma, lettera *a*, della legge sul diritto d'autore.

La «rilevanza di interesse generale, e quindi pubblica» della tutela del diritto d'autore, «tale da indurre il legislatore alla predisposizione di particolari mezzi di difesa sia penali che civili», è stata più volte sottolineata anche da questa Corte (da ultimo nella sentenza n. 108 del 1995); a sua volta la nuova specifica disciplina — comunitaria e, in attuazione di quella comunitaria, nazionale — del diritto di noleggio non si fonda certo su presupposti di attenuazione della tutela e delle sanzioni apprestate a presidio dell'autore e degli altri titolari di diritti connessi, ma, al contrario, sull'esigenza di dettare norme più specifiche anche a fronte dello «sviluppo esponenziale che, a partire dalla fine degli anni ottanta, è venuto assumendo il fenomeno speculativo del noleggio e della duplicazione (industriale o domestica) dei supporti dei compact disc su cui vengono incisi brani musicali» (sentenza n. 108 del 1995, cit.).

4. — I ricordati criteri della delega conferita al Governo con la legge n. 146 del 1994 non possono dunque intendersi come preclusivi di una norma sanzionatoria che — rispettando i limiti di pena previsti in generale dalla delega stessa — ha isolato anche ai fini penali, tra le violazioni, l'ipotesi del noleggio abusivo di opere lecitamente acquistate, comminando per essa una sanzione meno grave (dato il carattere contravvenzionale della nuova fattispecie, pur punibile anche, in via alternativa, con pena detentiva, ma suscettibile peraltro di oblazione) di quella contemplata dalla più generale previsione dell'art. 171, che già riguardava i vari fatti lesivi del diritto d'esclusiva dell'autore, e dunque anche condotte la cui offensività non è certo maggiore di quella della fattispecie ora punita dall'art. 171-*quater*. Quest'ultima concerne infatti condotte tenute «abusivamente ed a fini di lucro», laddove l'art. 171, primo comma, lettera *a*, punisce in genere chiunque, in qualsiasi forma e a qualsiasi scopo, metta in commercio un'opera altrui senza averne il diritto, e dunque anche se si tratti di esemplari lecitamente ottenuti.

Poiché, in definitiva, la nuova disciplina non costituisce che l'adattamento, entro i limiti di pena stabiliti in generale dalla delega, e senza superare le pene già comminate dalle leggi previgenti per la stessa violazione e per altre violazioni di pari offensività, della disciplina sanzionatoria collegata alla fattispecie (a sua volta oggetto di nuova e più specifica disciplina sostanziale) del noleggio di originali, copie o supporti di opere tutelate dal diritto d'autore, non si ravvisa la denunciata violazione dei criteri della delega.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 171-quater, lettera a, della legge 22 aprile 1941, n. 633 (Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio), introdotto dall'art. 18 del d.lgs. 16 novembre 1994, n. 685 (Attuazione della direttiva 92/100/CEE concernente il diritto di noleggio, il diritto di prestito e taluni diritti connessi al diritto d'autore in materia di proprietà intellettuale), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, in relazione agli artt. 1, 2, lettera d, e 12 della legge 22 febbraio 1994, n. 146 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - legge comunitaria 1993), dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Verona con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 febbraio 1997.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 febbraio 1997.

Il cancelliere: FRUSCELLA

97C0211

N. 54

Ordinanza 12-28 febbraio 1997

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro - Diritto alla pensione di vecchiaia - Impossibilità di fatto di estendere alle ipotesi di mobilità corta la disciplina prevista per le ipotesi di mobilità lunga - *Ius superveniens*: d.-l. 14 giugno 1996, n. 318, convertito in legge 29 luglio 1996, n. 402 - Estensione ai lavoratori disoccupati del trattamento di indennità di mobilità fino al momento della maturazione del diritto alla pensione - Necessità di un riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

(D.-L. 10 maggio 1993, n. 148, art. 6, comma 10-bis, convertito, con modificazioni, nella legge 19 luglio 1993 n. 236 come interpretato dall'art. 5, comma 7, del d.-l. 16 maggio 1994, n. 299, convertito dalla legge 19 febbraio 1994, n. 451).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 10-bis, del d.-l. 10 maggio 1993, n. 148 (Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione), convertito, con modificazioni, nella legge 19 luglio 1993, n. 236, come interpretato dall'art. 5, comma 7, del d.-l. 16 maggio 1994, n. 299 (Disposizioni urgenti in materia di occupazione e di fiscalizzazione degli oneri sociali), convertito nella legge 19 luglio 1994, n. 451, promosso con ordinanza emessa il 22 marzo 1996 dal pretore di Torino sul ricorso proposto da Levorato Maria contro INPS, iscritta al n. 518 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 24, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Visti gli atti di costituzione di Levorato Maria e dell'INPS, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 febbraio 1997 il giudice relatore Fernando Santosuosso;

Uditi l'avvocato Salvatore Cabibbo per Levorato Maria, Carlo De Angelis per l'INPS e l'Avvocato dello Stato Giuseppe Stipo per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto che, con ordinanza emessa il 22 marzo 1996, il pretore di Torino ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 10-*bis* del d.-l. 10 maggio 1993, n. 148 (Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione), convertito, con modificazioni, nella legge 19 luglio 1993, n. 236, come interpretato dall'art. 5, comma 7, del d.-l. 16 maggio 1994, n. 299 (Disposizioni urgenti in materia di occupazione e di fiscalizzazione degli oneri sociali), convertito nella legge 19 luglio 1994, n. 451, nella parte in cui non fa salvi i limiti di età previsti dalla pregressa normativa anche con riguardo ai soggetti posti in mobilità corta anteriormente al decreto legislativo n. 503 del 1992, per i quali il diritto alla pensione di vecchiaia sarebbe maturato allo scadere del triennio di indennità di mobilità;

che a parere del rimettente la norma impugnata impedirebbe di fatto la possibilità di estendere alle ipotesi di mobilità corta la disciplina prevista per le ipotesi di mobilità lunga, così determinando una disparità di trattamento tra coloro che, prima della riforma dei limiti di età pensionabile, siano stati collocati in mobilità lunga e coloro che siano stati collocati in mobilità corta; solo per i primi, infatti, la norma impugnata stabilisce la deroga alla nuova normativa sui limiti dell'età pensionabile, disciplinando così in modo differente situazioni analoghe;

che nel giudizio davanti alla Corte costituzionale si sono costituiti la parte privata e l'INPS; la parte privata, con argomentazioni analoghe a quelle svolte dal giudice rimettente, ha concluso per l'accoglimento della questione; l'INPS ne ha invece sostenuto l'infondatezza rilevando la non equiparabilità dei due istituti posti a raffronto, in considerazione del fatto che gli stessi rispondono a diverse finalità;

che è anche intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la restituzione degli atti al giudice *a quo* alla stregua dello *ius superveniens* rappresentato dal d.-l. 12 aprile 1996, n. 195.

Considerato che successivamente alla emanazione dell'ordinanza di rimessione è entrato in vigore il d.-l. 14 giugno 1996, n. 318 (Disposizioni urgenti in materia previdenziale e di sostegno del reddito), convertito in legge 29 luglio 1996, n. 402, il cui art. 1, comma 3, ha esteso ai lavoratori disoccupati, per i quali non trovava applicazione la disposizione di cui all'art. 7, comma 6, della legge 23 luglio 1991, n. 223, (e cioè quelli posti in mobilità corta) il trattamento di indennità di mobilità fino al momento della maturazione del diritto alla pensione;

che a seguito di tale intervento legislativo, risultando mutato il quadro normativo assunto dal giudice rimettente, si rende necessario, pertanto, restituire gli atti al giudice *a quo* affinché provveda al riesame della rilevanza della questione alla stregua del sopracitato *ius superveniens*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al giudice rimettente indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 febbraio 1997.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 febbraio 1997.

Il cancelliere: FRUSCELLA

n. 55

Ordinanza 12-28 febbraio 1997

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Impiego pubblico - Buonsuscita dei pubblici dipendenti - Computo dell'indennità integrativa speciale - Disciplina - Identiche questioni già dichiarate non fondate dalla Corte con sentenza n. 103/1995 e manifestamente infondate con ordinanze nn. 207, 324, 468, e 495 del 1995, nn. 19 e 125 del 1996 - Manifesta infondatezza.**

[Legge 29 gennaio 1994, n. 87, artt. 1, comma 1, lettera a), 2, comma 4, 3, comma 2, e 4].

(Cost., artt. 3, 24, primo e secondo comma, 25, primo comma, 36, 103 e 113).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1, lettera a), 2, comma 4, 3, comma 2, e 4 della legge 29 gennaio 1994, n. 87 (Norme relative al computo dell'indennità integrativa speciale nella determinazione della buonsuscita dei pubblici dipendenti), promosso con ordinanza emessa il 20 ottobre 1994 dal tribunale amministrativo regionale del Lazio, sul ricorso proposto da Calcagno Crispino ed altri contro l'I.N.A.I.L., iscritta al n. 413 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, prima serie speciale, dell'anno 1996;

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

Udito nella camera di consiglio del 12 febbraio 1997 il giudice relatore Cesare Ruperto;

Ritenuto che con ordinanza emessa il 20 ottobre 1994, pervenuta alla Corte il 12 aprile 1996, il tribunale amministrativo regionale del Lazio, ha sollevato questione di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 4 della legge 29 gennaio 1994, n. 87 (Norme relative al computo dell'indennità integrativa speciale nella determinazione della buonsuscita dei pubblici dipendenti), per contrasto con gli artt. 3, 24, primo e secondo comma, 25, primo comma, 103 e 113 della Costituzione, là dove — disponendo l'estinzione dei giudizi pendenti e la compensazione delle spese processuali — sottrae alla valutazione del giudice (interferendo con la sua indipendenza) i profili relativi al rapporto sostanziale dedotto in giudizio ed alle pronunce accessorie, nonché — escluso il carattere innovativo della legge, promulgata solo a seguito della sentenza n. 243 del 1993 della Corte costituzionale — lede il diritto di difesa e di azione e la naturale precostituzione del giudice;

b) dell'art. 3, comma 2, della legge citata, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non esclude dall'obbligo della presentazione della relativa domanda in via amministrativa gli *ex* dipendenti che abbiano proposto ricorso in sede giurisdizionale al fine di ottenere il computo dell'indennità integrativa speciale nella base di calcolo del trattamento di fine servizio;

c) dell'art. 1, comma 1, lettera b) (*recte*: lettera a), per contrasto con gli artt. 3 e 36 della Costituzione, in quanto limita al 30 per cento dell'indennità integrativa speciale, ancora in godimento alla data della cessazione dal servizio, la quota computabile nella base di calcolo ai fini dell'indennità di anzianità;

d) dell'art. 1, comma 4 (*recte*: art. 2, comma 4), stessa legge (che preclude la corresponsione degli interessi e della rivalutazione delle somme dovute), in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, per l'illogica sperequazione del regime dei crediti ivi disciplinati rispetto a quelli ordinari;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'inammissibilità della questione;

Considerato che identiche questioni sono già state dichiarate non fondate con la sentenza n. 103 del 1995, nonché manifestamente infondate con le ordinanze nn. 207, 324, 468 e 495 del 1995, nn. 19 e 125 del 1996, in ragione dell'affermato carattere tendenzialmente satisfattivo — assunto dalla normativa *de qua* — delle aspettative dei pubblici dipendenti ad un'estensione della base di computo dell'indennità erogata in occasione della cessazione dal servizio, fino a ricomprensivi l'indennità integrativa speciale;

che in tali decisioni — con riferimento alla questione, di natura pregiudiziale rispetto alle altre, concernente l'asserita illegittimità della dichiarazione di estinzione d'ufficio dei giudizi pendenti con compensazione delle spese — questa Corte ha sottolineato, sia pure in una prospettiva di gradualità ed in attesa di una complessiva omogeneizzazione dei trattamenti dei lavoratori dei vari comparti della pubblica amministrazione, l'adeguatezza e la sufficiente tempestività della risposta data dal legislatore alle suddette aspettative, le quali, a seguito della sentenza n. 243 del 1993, erano ben assurte al rango di diritti, ma non erano ancora immediatamente determinabili;

che in conseguenza — valutato il rapporto tra l'intervento normativo e il grado di realizzazione che alla pretesa azionata è stato accordato per via legislativa — è stata riconosciuta (e va qui ribadita) la ragionevolezza della norma censurata, come tale non incidente su! diritto di difesa e sull'assetto costituzionale riservato all'esercizio dell'attività giurisdizionale e alla sua prerogativa, anche nei rapporti col legislatore (sentenza n. 103 del 1995).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1, lettera a), 2, comma 4, 3, comma 2, e 4 della legge 29 gennaio 1994, n. 87 (Norme relative al computo dell'indennità integrativa speciale nella determinazione della buonuscita dei pubblici dipendenti), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, primo e secondo comma, 25, primo comma, 36, 103 e 113 della Costituzione, dal tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 febbraio 1997.

Il Presidente: VASSALLI

Il redattore: RUPERTO

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 febbraio 1997.

Il cancelliere: FRUSCELLA

n. 56

Ordinanza 12-28 febbraio 1997

Giudizio per la correzione di errore materiale contenuto nella sentenza n. 143/1996.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;*Giudici:* prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZA-NOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero CAPOTOSTI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per la correzione di errore materiale contenuto nella sentenza n. 143 del 1996:

Udito nella camera di consiglio del 12 febbraio 1997 il giudice relatore Renato Granata;

Ravvisata la necessità di correggere l'errore materiale occorso nel primo capo del *Ritenuto in fatto*, nel primo capo del *Considerato in diritto* e nel dispositivo della sentenza n. 143 del 1996;

Visto l'art. 21 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dispone che l'errore materiale occorso nella sentenza n. 143 del 7 maggio 1996 sia corretto nel modo che segue: nel primo capo del Ritenuto in fatto, nel primo capo del Considerato in diritto e nel dispositivo, la parola «febbraio», relativa alla data della legge n. 401 del 1989, è sostituita dalla parola «dicembre».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 febbraio 1997.

Il presidente e redattore: GRANATA*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 febbraio 1997.

Il cancelliere: FRUSCELLA

n. 57

*Ordinanza 12-28 febbraio 1997***Giudizio per la correzione di errore materiale contenuto nella ordinanza n. 394/1996.****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per la correzione di errore materiale contenuto nella ordinanza n. 394 del 1996;

Udito nella camera di consiglio del 12 febbraio 1997 il giudice relatore Renato Granata;

Ravvisata la necessità di correggere l'errore materiale occorso nel dispositivo dell'ordinanza n. 394 del 1996;

Visto l'art. 21 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI**LA CORTE COSTITUZIONALE***Dispone che l'errore materiale occorso nell'ordinanza n. 394 del 9 dicembre 1996 sia corretto nel modo che segue: nel dispositivo la parola «Napoli» è sostituita dalla parola «Roma».*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 febbraio 1997.

Il presidente e redattore: GRANATA*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 febbraio 1997.

Il cancelliere: FRUSCELLA

N. 58

*Sentenza 14 febbraio-3 marzo 1997***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Estradizione - Facoltà del Ministro della giustizia di concedere o meno l'extradizione, discrezionalmente, nel caso in cui sia in corso in Italia procedimento penale nei confronti della persona richiesta per lo stesso fatto per il quale è domandata l'extradizione - Convenzione europea di estradizione firmata a Parigi il 13 dicembre 1957 - Ambito di efficacia dell'art. 705, comma 1, ultima parte, del c.p.p. - Asserita prevalenza della normativa pattizia su quella codicistica - Divieto, secondo il nuovo sistema normativo del codice vigente, considerata la pendenza del procedimento, di adottare una pronuncia di estradabilità anche nelle fattispecie cui risulta applicabile la Convenzione europea di estradizione - Ininfluenza di un diverso ma non consolidato indirizzo interpretativo da parte della Corte di cassazione in materia - Non fondatezza.

(Legge 30 gennaio 1963, n. 300, artt. 1 e 2, di ratifica ed esecuzione della Convenzione europea di estradizione firmata a Parigi il 13 dicembre 1957; Convenzione europea di estradizione firmata a Parigi il 13 dicembre 1957, artt. 8 e 9).

(Cost., artt. 24, secondo comma, 25, primo comma, e 112).

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 degli artt. 1 e 2 della legge 30 gennaio 1963, n. 300 (Ratifica ed esecuzione della convenzione europea di estradizione, firmata a Parigi il 13 dicembre 1957), con riguardo agli artt. 8 e 9 di detta convenzione, promosso con ordinanza emessa il 5 settembre 1996 dalla Corte di Cassazione sul ricorso proposto da Priebke Erich, iscritta al n. 1212 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, n. 45, 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 Valerio Onida.

Ritenuto in fatto

1. — La Corte di cassazione, pronunciandosi su di un ricorso promosso avverso i provvedimenti di convalida dell'arresto provvisorio a fini di estradizione, eseguito ai sensi dell'art. 715 cod. proc. pen. dalla polizia giudiziaria, e di applicazione della misura coercitiva della detenzione in carcere, adottati nei confronti di un imputato sotto-

posto a processo penale in Italia per lo stesso fatto a cui si riferisce la richiesta di estradizione, ha sollevato d'ufficio questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 24, secondo comma, 25, primo comma, e 112 della Costituzione, della legge 30 gennaio 1963, n. 300 (Ratifica ed esecuzione della convenzione europea di estradizione, firmata a Parigi il 13 dicembre 1957), «a riguardo degli artt. 8 e 9 di detta convenzione».

Rileva la Corte remittente che propedeutica all'esame di vari motivi del ricorso appare la verifica richiesta dall'art. 714, comma 3, cod. proc. pen. — applicabile in tutti i casi di estradizione, anche se regolati pattiziamente — secondo il quale le misure cautelari coercitive non possono comunque essere disposte «se vi sono ragioni per ritenere che non sussistono le condizioni per una sentenza favorevole all'extradizione».

Nella specie — osserva il giudice *a quo* — è pacifico che la richiesta di estradizione riguarda gli stessi fatti (l'ecicidio delle Fosse Ardeatine, avvenuto in Roma il 24 marzo 1944) per i quali si procede penalmente in Italia nei confronti della persona di cui è chiesta l'extradizione (era già stata pronunciata sentenza di merito in primo grado, peraltro dichiarata nulla successivamente all'ordinanza di rimessione, onde il processo è tornato allo stadio del rinvio a giudizio dell'imputato, in attesa di processo). La normativa specificamente applicabile non sarebbe tuttavia quella risultante dall'art. 705, comma 1, ultima parte, del codice di rito, che vieta, fra l'altro, la pronuncia di sentenza favorevole all'extradizione ove per lo stesso fatto sia in corso procedimento penale in Italia, poiché su di essa prevarrebbe la normativa pattizia risultante dalla combinazione degli artt. 8 e 9 della convenzione europea di estradizione, resa esecutiva in Italia con la legge n. 300 del 1963, dalla quale emerge che l'extradizione può essere rifiutata quando la persona reclamata sia oggetto nello Stato richiesto di procedimenti penali per i fatti per i quali l'extradizione è domandata (art. 8), mentre l'extradizione non è accordata quando la persona richiesta è stata giudicata in via definitiva dalle autorità competenti della parte richiesta per i fatti per i quali l'extradizione è domandata (art. 9).

Nell'ordinanza si afferma che secondo tale sistema normativo il ricorrente potrebbe essere estradato per rispondere degli stessi fatti per i quali egli è sottoposto a giudizio in Italia, e che la decisione sull'accoglimento o meno della richiesta di estradizione spetterebbe, secondo la giurisprudenza uniforme della stessa Corte di cassazione, al Ministro di grazia e giustizia, il quale deciderebbe a discrezione, senza essere vincolato a (o anche solo indirizzato da) criteri o parametri normativi, rendendosi così evanescente la garanzia giurisdizionale, che pure assiste tutto il procedimento di estradizione.

Tale sistema normativo sarebbe, secondo il giudice remittente, lesivo anzitutto del diritto di difesa di cui all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, poiché, non essendo possibile l'abbandono del procedimento nel nostro Stato, per il principio di irretrattabilità dell'azione penale, la persona sottoposta a tale processo, una volta estradata, non sarebbe più in grado di difendersi personalmente partecipando al processo medesimo. Né si potrebbe eccepire la possibilità di riestradizione o di sospensione del processo per legittimo impedimento dell'imputato: da un lato, infatti, sarebbe interesse costituzionalmente protetto quello dell'accusato di veder decisa la controversia in tempi ragionevoli; dall'altro lato, la decisione penale definitiva cui si pervenga nello Stato richiedente renderebbe giuridicamente impraticabile l'ulteriore prosecuzione del giudizio in Italia, opponendosi il principio del *ne bis in idem* internazionale, enunciato dall'art. 9 della convenzione europea di estradizione.

In secondo luogo, secondo il giudice *a quo*, la normativa applicabile sarebbe in contrasto col divieto di distrazione dal giudice naturale precostituito per legge, di cui all'art. 25, primo comma, della Costituzione, perché la discrezionale determinazione dell'autorità politico-amministrativa risulterebbe capace di sottrarre l'imputato al giudice precostituito per legge, già individuato attraverso la celebrazione del processo.

In terzo luogo, si avrebbe violazione del principio di irretrattabilità dell'azione penale, corollario indefettibile della regola dell'obbligatorietà dell'azione penale, di cui all'art. 112 della Costituzione, perché, per effetto della discrezionale decisione dell'autorità politico-amministrativa, con l'esecuzione dell'extradizione il giudizio verrebbe consumato nello Stato richiedente, sicché il processo penale in Italia dovrebbe essere abbandonato.

La Corte remittente ritiene che la predetta situazione di contrasto con i principi costituzionali costituisca il frutto del recepimento nell'ordinamento giuridico italiano delle due richiamate disposizioni (artt. 8 e 9) della convenzione europea di estradizione, sicché il vizio di incostituzionalità si appunterebbe sugli artt. 1 e 2 della legge di autorizzazione alla ratifica e di esecuzione, per la parte in cui essa ha recepito nella nostra legislazione norme in contrasto con l'ordine costituzionale, che condiziona anche l'esercizio delle potestà dei soggetti pubblici attraverso le quali si realizza la cooperazione internazionale ai fini della mutua assistenza giudiziaria.

Rileva il giudice *a quo* che l'art. 705, comma 1, ultima parte, cod. proc. pen., individua il corretto meccanismo cui dovrebbero — e, nel caso di accoglimento della questione, dovranno — attenersi sia l'organo giurisdizionale che quello politico-amministrativo, vale a dire la reiezione della richiesta di estradizione quando sia già stata esercitata in Italia l'azione penale per gli stessi fatti per i quali l'extradizione stessa è domandata: tanto più quando,

come nella specie, i fatti siano stati commessi in Italia e in danno di cittadini italiani, così che l'estradizione implicherebbe anche una deroga alla disposizione di cui all'art. 11, primo comma, cod. pen., che prevede in tal caso il rinnovamento del giudizio nello Stato anche quando l'imputato sia stato giudicato all'estero.

In punto di rilevanza, la Corte remittente osserva che a seguito dell'eventuale accoglimento della questione verrebbe meno la possibilità giuridica dell'estradizione richiesta, sicché dovrebbe riconoscersi l'inesistenza del presupposto di legittimità per l'applicazione della misura coercitiva provvisoria adottata ed impugnata.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque infondata.

L'Avvocatura osserva che la regola, enunciata nell'art. 705, comma 1, cod. proc. pen. (il quale però fa salve le diverse disposizioni delle convenzioni internazionali), rispondente alla tradizionale concezione per cui l'estradizione presuppone la previa soddisfazione delle pretese punitive dello Stato richiesto, non assurge alla dignità di principio di diritto internazionale generalmente riconosciuto: al contrario, la disposizione di ciascuno Stato a soddisfare le pretese altrui, pure in presenza di un concomitante esercizio della propria giurisdizione penale per lo stesso fatto, formerebbe oggetto di apprezzamento anche alla luce dei criteri e dei vantaggi connessi alla cooperazione internazionale.

In tale ottica l'art. 8 della convenzione europea di estradizione contemplerebbe in termini di semplice facoltà il diniego dello Stato richiesto di concedere l'estradizione in caso di «litispendenza internazionale», lasciando alla valutazione dei poteri a ciò preposti in ogni ordinamento il compito di verificare se sia opportuno o meno avvalersi di detta facoltà, in relazione alla pregnanza dell'interesse di ciascuno Stato al perseguimento del giudicabile nel caso concreto: in linea con il moderno fondamento dell'istituto dell'estradizione, consistente nel riconoscimento internazionale del dovere reciproco degli Stati di consegnare gli imputati o i condannati a quello Stato che ha il maggior interesse alla punizione del colpevole, salvo espresso divieto stabilito dalle convenzioni internazionali.

In questo quadro organico, secondo l'Avvocatura, dovrebbe escludersi la fondatezza della questione. Non sussisterebbe, in primo luogo, contrasto con l'art. 24, secondo comma, della Costituzione, in quanto lo stato di detenzione all'estero costituisce motivo di legittimo impedimento dell'imputato che impone la sospensione o il rinvio del processo penale. Né si potrebbe far rientrare nell'orbita del diritto di difesa il distinto e più sfumato interesse a vedere decisa la controversia penale in tempi ragionevoli, interesse riconosciuto dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in una disposizione diversa da quella attinente al diritto di difesa.

Gli artt. 8 e 9 della convenzione europea di estradizione, secondo l'interveniente, non avrebbero, inoltre, derogato all'art. 11 cod. pen. (sul rinnovamento del giudizio nei confronti dell'imputato già giudicato all'estero) in relazione al principio del *ne bis in idem* onde non sussisterebbe il divieto per il giudice italiano di conoscere degli stessi fatti che formano oggetto di procedimento penale in un altro Stato firmatario della convenzione.

Del resto, il principio del *ne bis in idem* non sarebbe generalmente riconosciuto in ambito internazionale, e non potrebbe essere fatto derivare né dal patto internazionale sui diritti civili e politici adottato a New York il 16 dicembre 1966 e reso esecutivo in Italia con la legge 25 ottobre 1977, n. 881, dato il carattere meramente programmatico delle relative disposizioni, né dalla convenzione degli Stati membri delle comunità europee firmata a Bruxelles il 25 maggio 1987 e resa esecutiva con legge 16 ottobre 1989, n. 350, che contiene una espressa riserva relativamente, fra l'altro, al caso di fatto commesso nel territorio dello Stato. In definitiva, secondo l'Avvocatura, una volta cessata la impossibilità di partecipare al procedimento legata allo stato di detenzione all'estero, il processo sospeso nei confronti della persona estradata potrebbe ben proseguire, a norma dell'art. 11 cod. pen., anche se nel frattempo l'imputato fosse stato giudicato in via definitiva all'estero.

Non si avrebbe nemmeno, secondo l'interveniente, alcuna sottrazione dell'estradato al giudice preconstituito dall'ordinamento italiano, ma solo la possibilità che sia invertita la normale priorità nell'esercizio della giurisdizione penale fra Stato richiesto e Stato richiedente, e non già uno spostamento di competenza dal giudice italiano a quello straniero. Comunque il principio di cui all'art. 25, primo comma, della Costituzione, sarebbe posto essenzialmente a garanzia dell'assoluta imparzialità degli organi giudiziari, e sarebbe del tutto estraneo all'ipotesi di coordinamento fra le giurisdizioni di diversi Stati.

Eguale dovrebbe escludersi, ad avviso dell'Avvocatura, la violazione del principio di irretrattabilità dell'azione penale, in quanto l'accoglimento della richiesta di estradizione non precluderebbe la possibilità della prosecuzione del procedimento penale in Italia, anche dopo la formazione del giudicato nello Stato richiedente.

In ogni caso l'art. 112 della Costituzione mirerebbe essenzialmente ad escludere qualsiasi discrezionalità del pubblico ministero nell'esercizio dell'azione penale, e pertanto non vieterebbe che l'ordinamento introduca determinate condizioni per il promuovimento o la prosecuzione dell'azione penale: così non sarebbe in contrasto con il pre-

retto costituzionale la previsione di una decisione, impeditiva della perseguibilità dell'azione, da parte del Ministero, volta a realizzare il più acconcio regolamento dei rapporti fra le giurisdizioni di diversi Stati, ove pure volesse in via di ipotesi leggersi in tale chiave l'accoglimento della richiesta di estradizione in situazione di litispendenza internazionale.

Infine l'Avvocatura dubita della rilevanza della questione, osservando che il giudizio *a quo* non ha ad oggetto il provvedimento di estradizione, ma la convalida dell'arresto provvisorio, ai cui fini la legittimità costituzionale o meno del potere del Ministro di concedere successivamente, ove lo ritenga, l'extradizione, non avrebbe diretto rilievo.

3. — In prossimità della camera di consiglio l'Avvocatura dello Stato ha depositato memoria insistendo per l'inammissibilità ovvero, in ogni caso, per l'infondatezza della questione.

Dopo aver ricordato che il procedimento di estradizione disciplinato dal codice di procedura penale si articola in due fasi, la prima giurisdizionale, culminante in una sentenza del giudice ordinario che dichiara la estradabilità della persona richiesta dallo Stato estero, e la seconda, nella quale il Ministro di grazia e giustizia, sulla base della pronuncia giurisdizionale, decide se concedere o meno l'extradizione, con atto soggetto al sindacato del giudice amministrativo, l'interveniente ricostruisce il rapporto tra la valutazione dell'autorità giudiziaria e quella del Ministro in ordine al caso della pendenza in Italia di procedimento penale a carico della persona richiesta.

Mentre nel codice di rito abrogato la valutazione di tale elemento era *in toto* confidata al Ministro, secondo il nuovo codice (art. 705, comma 1) la Corte d'appello può pervenire ad una pronuncia di estradabilità a condizione che per lo stesso fatto non sia in corso un procedimento penale in Italia.

Se però esiste una convenzione internazionale che consenta l'extradizione anche in pendenza di procedimento penale in Italia, tale ultima circostanza perderebbe ogni rilevanza per il giudice ordinario, che «deve pronunciarsi a prescindere dall'esistenza o meno del procedimento penale» che abbia ad oggetto lo stesso fatto.

Se dunque la questione della pendenza di siffatto procedimento, soggiunge l'Avvocatura, è estranea al giudizio di estradabilità, essa è ovviamente estranea anche al giudizio di convalida della misura cautelare, rispetto alla quale il giudice ordinario, oltre a verificare la sussistenza delle condizioni richieste dal codice per l'adozione delle misure cautelari coercitive (fatta eccezione per quelle di cui agli artt. 273 e 280 cod. proc. pen.), potrebbe valutare in questa sede processuale solo se «vi sono ragioni per ritenere che non sussistano le condizioni per una sentenza favorevole all'extradizione».

La questione sollevata, dunque, secondo l'Avvocatura, potrebbe avere rilevanza solo qualora fosse impugnato davanti al giudice amministrativo il decreto ministeriale che conceda l'extradizione.

Considerato in diritto

1. — La questione sollevata dalla Corte di cassazione investe gli artt. 1 e 2 della legge 30 gennaio 1963, n. 300 (Ratifica ed esecuzione della convenzione europea di estradizione, firmata a Parigi il 13 dicembre 1957), concernenti rispettivamente l'autorizzazione alla ratifica e l'esecuzione in Italia della convenzione europea di estradizione, nella parte in cui consentono che abbiano esecuzione gli artt. 8 e 9 di detta convenzione. L'art. 8, ad avviso della Corte remittente, darebbe facoltà al Ministro della giustizia di concedere o meno l'extradizione, con determinazione discrezionale, nel caso in cui sia in corso in Italia procedimento penale nei confronti della persona richiesta, per lo stesso fatto per il quale è domandata l'extradizione (art. 8), come sarebbe altresì confermato *a contrario* dall'art. 9, che esclude invece l'extradizione quando per lo stesso fatto sia stata pronunciata nel nostro paese sentenza definitiva. Secondo il giudice *a quo*, il riconoscimento all'autorità politico-amministrativa del potere discrezionale di concedere l'extradizione in pendenza del procedimento interno per il medesimo fatto comporterebbe violazione dell'art. 24, secondo comma, della Costituzione, poiché l'extradato non potrebbe difendersi partecipando al processo, che d'altra parte non potrebbe né venir meno (data l'irretrattabilità dell'azione penale), né essere sospeso senza violare il diritto dell'imputato ad una sollecita definizione del processo, né comunque riprendere successivamente in Italia perché lo impedirebbe il divieto del *bis in idem* dopo la formazione del giudicato nello Stato destinatario dell'extradizione. Sarebbero inoltre violati l'art. 25, primo comma, e l'art. 112 della Costituzione, perché la decisione politico-amministrativa discrezionale di estradizione sottrarrebbe il processo al giudice interno preconstituito e comporterebbe l'abbandono del processo pendente in Italia e la rimessione della formazione del giudicato alla giurisdizione dello Stato richiedente, sfociando nella retrattazione dell'azione penale esercitata nel nostro Stato.

2. — L'eccezione di irrilevanza della questione, sollevata dall'Avvocatura erariale, non può essere accolta. La Corte remittente ha infatti argomentato, con motivazione congrua e convincente, che il giudizio sul ricorso contro la decisione di convalida dell'arresto provvisorio e di applicazione della misura cautelare coercitiva provvisoria nei confronti dell'estraddando comporta, ai sensi dell'art. 714, comma 3, cod. proc. pen., la verifica che non vi siano «ragioni per ritenere che non sussistono le condizioni per una sentenza favorevole all'estraddizione»: tali ragioni sussisterebbero se, a seguito dell'accoglimento della questione, si dovesse applicare l'art. 705, comma 1, ultima parte, cod. proc. pen., che prevede il diniego dell'estraddizione quando per lo stesso fatto sia pendente procedimento penale in Italia nei confronti dell'estraddando.

3. — Nel merito, la questione non è fondata nei termini di seguito precisati.

La premessa — esplicita, ma non argomentata — dell'ordinanza di rimessione è che alla specie risulti applicabile l'art. 8 della convenzione europea, inteso nel senso che esso comporti la facoltà discrezionale del Ministro di concedere l'estraddizione in pendenza del processo in Italia, e non invece l'art. 705, comma 1, ultima parte, del codice di procedura penale, che vieta l'estraddizione quando per lo stesso fatto sia in corso procedimento penale nei confronti della persona della quale è domandata l'estraddizione. La Corte remittente si limita ad affermare che sulla normativa codicistica prevale quella pattizia.

Questa è anche, evidentemente, la premessa da cui hanno preso le mosse sia il Ministro della giustizia, quando ha autorizzato l'arresto provvisorio dell'estraddando, sia la Corte d'appello, che ha convalidato detto arresto e ha disposto la misura coercitiva provvisoria: conformandosi in ciò agli unici due precedenti di legittimità che si riscontrano nel vigore del codice di procedura penale del 1989, secondo i quali l'art. 8 della convenzione comporterebbe, prevalendo sull'art. 705 del codice di rito, la possibilità di estraddizione in pendenza di procedimento per lo stesso fatto (Cass. 29 aprile 1992, Stokman; nonché, implicitamente, Cass. 27 settembre 1995, Celik Oral).

4. — Tuttavia, ad avviso di questa Corte, tale ricostruzione del sistema non tiene sufficiente conto della natura della norma contenuta nell'art. 8 della convenzione europea di estraddizione, ai cui sensi «une Partie requise pourra refuser d'extrader un individu réclamé si cet individu fait l'objet de sa part de poursuites pour le ou les faits à raison desquels l'extradition est demandée».

Si tratta di una norma di diritto internazionale pattizio, rivolta agli Stati contraenti e non operante direttamente negli ordinamenti interni di questi. Essa attribuisce allo Stato richiesto (la *Partie requise* è lo Stato come soggetto di diritto internazionale, non questo o quell'organo previsto dall'ordinamento interno), che abbia in corso un procedimento penale per lo stesso fatto nei confronti del soggetto di cui è chiesta l'estraddizione, la facoltà di rifiutarla: ponendo dunque un limite all'estensione dell'obbligo di concedere l'estraddizione, che costituisce l'oggetto principale della convenzione, il cui art. 1 appunto stabilisce che «les Parties Contractantes s'engagent à se livrer réciproquement, selon les règles et sous les conditions déterminées par les articles suivants, les individus qui sont poursuivis pour une infraction ou recherchés aux fins d'exécution d'une peine ou d'une mesure de sûreté, par les autorités judiciaires de la Partie requérante».

Questa, e non altra, è la portata normativa, nel diritto internazionale, della disposizione in questione: la quale non costituisce e non regola poteri o competenze degli organi interni degli Stati contraenti, ma si limita a prevedere una condizione, verificandosi la quale non sussiste l'obbligo internazionale di estraddizione.

Non sussiste, peraltro, nemmeno un divieto internazionale di concedere l'estraddizione in presenza di procedimento penale in corso nello Stato richiesto, come invece è previsto dall'art. 9 della stessa convenzione nella diversa ipotesi di esistenza di un giudicato definitivo, per lo stesso fatto, nel medesimo Stato richiesto. Ciò significa che, dal punto di vista internazionale, lo Stato richiesto può sia concedere, sia negare l'estraddizione, senza incorrere in violazione degli obblighi derivanti dalla convenzione.

5. — In presenza di siffatta norma internazionale che riconosce una facoltà, non può che rimanere rimesso all'ordinamento interno di ciascuno degli Stati contraenti regolare la fattispecie, stabilendo se e a quali condizioni, e per determinazione di quale autorità, l'estraddizione possa o debba essere concessa o negata. Qualunque sia la soluzione discendente dall'ordinamento interno dello Stato richiesto — e dunque sia che si preveda la possibilità o l'obbligo di estradare, sia che viceversa si preveda un divieto di estradare — la norma internazionale risulta pienamente osservata.

Orbene, allorché l'art. 705, comma 1, cod. proc. pen., determina le condizioni alle quali la Corte d'appello pronuncia sentenza favorevole all'estraddizione, «quando non esiste convenzione, o questa non dispone diversamente», pone in essere una norma certamente cedevole rispetto a contrastanti norme internazionali pattizie, che lo Stato si sia impegnato ad osservare dandovi esecuzione nell'ordinamento interno, ma, appunto, solo quando tali norme internazionali risultino incompatibili con la predetta norma interna. L'applicazione di quest'ultima è infatti esclusa non per il solo fatto che esista una convenzione, bensì quando questa esista e disponga altresì «diversamente». Se

la convenzione esiste, ma non dispone «diversamente», la norma interna resta pienamente applicabile. Da questo punto di vista l'art. 705, comma 1, prima parte, non fa che ripetere la clausola generale contenuta nell'art. 696 dello stesso codice, secondo cui le estradizioni «sono disciplinate dalle norme delle convenzioni internazionali in vigore per lo Stato», oltre che dalle norme di diritto internazionale generale (cui l'ordinamento interno si «adatta» automaticamente in forza dell'art. 10, primo comma, della Costituzione), ma «se tali norme mancano o non dispongono diversamente si applicano le norme che seguono», cioè le norme del codice, fra le quali quelle di cui all'art. 705.

Non può ritenersi che si sia in presenza di una convenzione che dispone «diversamente» per il solo fatto che la formulazione della norma pattizia non coincide con quella della norma del codice. Infatti, così argomentando, non si terrebbe conto della diversa natura delle due disposizioni: l'una, quella interna, diretta a disciplinare le condizioni alle quali, secondo l'ordinamento interno, l'organo giudiziario deve pronunciare una sentenza favorevole all'estradizione (condizioni fra le quali è compresa l'assenza di un procedimento penale in corso per lo stesso fatto nei confronti dell'estradando); l'altra, quella internazionale, diretta a disciplinare gli obblighi internazionali dello Stato nei confronti degli altri Stati contraenti, e, in particolare, le condizioni in presenza delle quali l'obbligo internazionale di estradare viene meno, pur senza essere sostituito da un divieto, sempre internazionale, di estradare.

Alla norma internazionale che riconosce una facoltà corrisponde, come si è detto, una situazione di assenza di obbligo a carico dello Stato verso gli altri Stati (in concreto, verso lo Stato richiedente), e pertanto può trovare piena applicazione, perché non contrasta con detta norma internazionale, la norma interna che disciplina le condizioni per la pronuncia di estradabilità, ricomprendendo fra queste, l'assenza di un procedimento interno per lo stesso fatto. Tali condizioni valgono quando siano compatibili con le norme convenzionali: la compatibilità sussiste, a sua volta, se l'applicazione di dette condizioni (e dunque della norma interna che le stabilisce) non comporta violazione della norma internazionale, e pertanto violazione degli obblighi che lo Stato ha assunto con la stipulazione della convenzione.

Ora, come si è detto, il diniego dell'estradizione, ai sensi dell'art. 705, comma 1, ultima parte, allorché penda un procedimento penale nello Stato per il medesimo fatto, non comporta alcuna violazione degli obblighi convenzionali, dal momento che la convenzione consente appunto allo Stato richiesto, in tale situazione, di rifiutare l'estradizione.

6. — Non sarebbe corretto, d'altra parte, desumere dalla sola disposizione dell'art. 8 della convenzione l'esistenza di un potere discrezionale, attribuito al Ministro della giustizia, di concedere o meno l'estradizione in pendenza del procedimento penale nello Stato. La norma pattizia in quanto tale, come si è detto, non disciplina le procedure e i poteri relativi all'estradizione nell'ordinamento interno ma solo gli obblighi internazionali e i relativi limiti.

Né diversa portata può attribuirsi alla norma interna di esecuzione della corrispondente clausola pattizia.

La convenzione in questione, infatti, ha ricevuto attuazione in Italia mediante la tecnica dell'«ordine di esecuzione»: quello contenuto nell'impugnato art. 2 della legge n. 300 del 1963. Tale tecnica — che si esprime nella clausola secondo cui «piena ed intera esecuzione è data alla convenzione...» — dà luogo alla produzione nell'ordinamento interno delle norme di «adattamento» ai disposti del trattato. L'ordine di esecuzione produce implicitamente tutte le norme interne necessarie perché lo Stato possa adempiere, sul piano internazionale, agli obblighi convenzionalmente assunti, ma anche le sole norme interne strettamente indispensabili a tale scopo.

Dall'ordine di esecuzione non può dunque desumersi alcuna norma interna ulteriore che disciplini l'uso che lo Stato italiano abbia inteso fare della facoltà ad esso riconosciuta di rifiutare l'estradizione in pendenza di procedimento penale in Italia, e quindi nemmeno una norma che attribuisca, in proposito, poteri discrezionali al Ministro. Tale disciplina si desume esclusivamente dal diritto interno (cfr., per un analogo rilievo, in una fattispecie sotto questo profilo non dissimile, sent. n. 446 del 1990).

In assenza di ogni altra norma interna, l'applicazione della norma internazionale comporterebbe certamente l'espansione del generale potere di concedere o meno l'estradizione, che l'ordinamento interno attribuisce al Ministro (cfr. art. 708, comma 1, cod. proc. pen.). Si comprende perciò come, nel vigore del codice di procedura penale abrogato, che non conteneva una disposizione analoga all'art. 705, comma 1, ultima parte, del codice vigente, sul divieto di estradizione in pendenza di procedimento penale per lo stesso fatto, la giurisprudenza abbia ritenuto che l'applicazione dell'art. 8 della convenzione europea comportasse il potere discrezionale del Ministro di concedere o non concedere, in tale caso, l'estradizione (cfr. Cass., I sez., 7 aprile 1982, Batrouni).

Ma la situazione è mutata con l'entrata in vigore del nuovo codice, il quale ha introdotto la regola di cui all'art. 705, comma 1, ultima parte, in omaggio al principio *ne bis in idem* che pur non essendo ancora assunto a regola di diritto internazionale generale (sentenze n. 48 del 1967 e n. 69 del 1976), né essendo accolto senza riserve nelle convenzioni internazionali che ad esso si riferiscono (cfr. gli artt. 1 e 2 della convenzione fra gli Stati membri delle comunità europee relativa all'applicazione del principio *ne bis in idem*, firmata a Bruxelles il 25 maggio 1987 e resa esecutiva in Italia con la legge 16 ottobre 1989, n. 350), è tuttavia principio tendenziale cui si ispira oggi l'ordinamento internazionale, e risponde del resto a evidenti ragioni di garanzia del singolo di fronte alle concorrenti potestà punitive degli Stati.

L'art. 705 cod. proc. pen., in assenza di contrastanti disposizioni di convenzioni internazionali (cioè di disposizioni che sanciscano l'obbligo per lo Stato italiano di concedere l'estradizione pur in pendenza di procedimento penale in Italia), comporta ora il divieto di estradare, e dunque comporta una pronuncia di non estradabilità da parte dell'autorità giudiziaria competente, con esclusione di ogni potere discrezionale del Ministro. Alla facoltà, riconosciuta allo Stato nell'ordinamento internazionale, di rifiutare l'estradizione, corrisponde ora dunque, nell'ordinamento interno, il divieto di concederla.

Che tale regola risponda ad esigenze dell'ordinamento, anche di pregnanza costituzionale, è del resto convinzione della stessa Corte di cassazione remittente, la quale dubita, per questa ragione, della legittimità costituzionale di una diversa norma, che essa ritiene esistente ed applicabile, traendola dalla convenzione, in base alla quale sussisterebbe un potere discrezionale del Ministro di concedere l'estradizione pur in pendenza di procedimento penale per lo stesso fatto. Tali esigenze appaiono peraltro perfettamente soddisfatte proprio dall'applicabilità generale dell'art. 705, comma 1, non derogata e non impedita dall'esistenza di una clausola convenzionale che si limita a riconoscere la facoltà dello Stato, in detta ipotesi, di rifiutare l'estradizione.

7. — Il sistema normativo, in presenza del nuovo codice, va dunque ricostruito nel senso che la pendenza del procedimento penale vieta, anche nelle fattispecie cui risulta applicabile la convenzione europea di estradizione, di adottare una pronuncia di estradabilità.

Nè la conclusione qui raggiunta trova ostacolo in un contrario diritto «vivente». Ancorché, come si è accennato, risultino, nel vigore del nuovo codice, due sentenze della sesta sezione penale della Corte di cassazione che — in linea con quanto sostenuto anche nell'ordinanza introduttiva del presente giudizio — traggono dall'art. 8 della convenzione l'esistenza di un potere discrezionale del Ministro di concedere l'estradizione in pendenza di procedimento penale per lo stesso fatto (Cass. 29 aprile 1992, Stokman; 27 settembre 1995, Celik Oral), non si può dire, anche per il numero ancora esiguo di pronunce, che tale interpretazione sia incontrastatamente consolidata. Anzi è significativo che proprio la sentenza sul caso Stokman sia stata resa su un ricorso della procura generale presso la Corte d'appello di Torino, nel quale si faceva valere l'opposta interpretazione. Del resto, rispetto ad un indirizzo interpretativo non consolidato, gli stessi dubbi di costituzionalità proposti dal giudice di legittimità nell'ordinanza che ha promosso il presente giudizio testimoniano l'esigenza di un ripensamento.

8. — Così ricostruito il sistema normativo, ed escluso quindi che alle norme di origine convenzionale denunciate dal giudice *a quo* si debbano attribuire il significato e la portata da esso presupposti, la questione di legittimità costituzionale risulta priva di fondamento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge 30 gennaio 1963, n. 300 (Ratifica ed esecuzione della convenzione europea di estradizione, firmata a Parigi il 13 dicembre 1957), sollevata, con riguardo agli artt. 8 e 9 di detta convenzione, e in riferimento agli artt. 24, secondo comma, 25, primo comma, e 112 della Costituzione, dalla Corte di cassazione con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: MALVICA

Depositata in cancelleria il 3 marzo 1997.

Il cancelliere: MALVICA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 1

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 30 gennaio 1997
(della provincia autonoma di Trento)

Finanza regionale - Riparto ed erogazione, con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione, del contributo straordinario decennale complessivo di 20 miliardi di lire annue, previsto, per regioni a statuto speciale, dall'art. 1, comma 15, del d.-l. 1° aprile 1995, n. 98 (convertito con modificazioni dalla legge 30 maggio 1995, n. 204), quale concorso dello Stato alla copertura dei disavanzi di esercizio, riferiti al periodo 1987-1989, delle aziende di trasporto pubbliche e private che esercitano il trasporto pubblico locale nei rispettivi territori - Esclusione dalla partecipazione al contributo, in base ad errata lettura dell'art. 1, comma 15, del citato decreto-legge, della provincia autonoma di Trento - Mancata risposta del Ministero, in contrasto con il principio di leale cooperazione tra Stato e regioni, alle reiterate contrarie prese di posizione della provincia prima che si desse corso a tale esclusione - Inosservanza del disposto dell'art. 5 delle norme per il coordinamento delle finanze della regione Trentino-Alto Adige e delle province autonome, emanate con legge 30 novembre 1989, n. 386, secondo il quale i finanziamenti recati da disposizioni della legge statale in cui sia previsto il riparto e l'utilizzo a favore delle regioni, sono assegnati anche alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse - Conseguente incidenza sull'autonomia finanziaria della provincia - Violazione, altresì, dei principi della eguaglianza e del vincolo della interpretazione della legge ordinaria in senso conforme a Costituzione - Richiamo alla sentenza n. 381/1990.

(Decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione del 4 novembre 1996).

(Cost., art. 3; statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 18, 16 e 69 e seguenti; legge 30 novembre 1989, n. 386, art. 5; d.-l. 1° aprile 1995, n. 98, art. 1, comma 15, convertito, con modificazioni nella legge 30 maggio 1995, n. 204).

Ricorso per conflitto di attribuzioni della provincia autonoma di Trento, in persona del presidente della Giunta provinciale *pro-tempore* dott. Carlo Andreotti, autorizzato con deliberazione della Giunta provinciale n. 212 del 17 gennaio 1997 (doc. 1), rappresentata e difesa — come da procura speciale del 21 gennaio 1997 (rep. n. 62821) rogata dal notaio dott. Pierluigi Mott del Collegio notarile di Trento e Rovereto (doc. 2) — dagli avvocati Giandomenico Falcon di Padova e Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Manzi, via Confalonieri n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri notiziandone anche la regione Friuli-Venezia Giulia, la regione Sardegna, regione Sicilia, in persona dei rispettivi presidenti, per la dichiarazione che non spetta allo Stato di escludere dalla ripartizione ed erogazione dei fondi di cui all'art. 1, comma 15, del d.-l. 1° aprile 1995, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 30 maggio 1995, n. 204;

Nonché per il conseguente annullamento del decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 4 novembre 1996, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* n. 277 del 26 novembre 1996, serie generale, concernente «Riparto ed erogazione dei contributi di cui all'art. 1 del d.-l. 1° aprile 1995, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 maggio 1995, n. 204, recante "Interventi urgenti in materia di trasporti"», nella parte in cui ripartisce tra le regioni speciali i fondi previsti dall'art. 1, comma 15, della legge senza includervi la provincia autonoma di Trento;

Per violazione:

dell'autonomia finanziaria della provincia autonoma di Trento, così come stabilita nello Statuto di autonomia e nelle relative norme di attuazione, ed in particolare dall'art. 78 Statuto e dall'art. 5, comma 2, della legge 30 novembre 1989, n. 386, Norme per il coordinamento della finanza della regione Trentino-Alto Adige e delle province autonome di Trento e di Bolzano con la riforma tributaria;

dell'art. 3, comma primo, della Costituzione;

del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni e province autonome;

per i profili e nei modi di seguito illustrati.

F A T T O

Nel 1981 la legge n. 151 — concernente il Trasporto di viaggiatori con autoveicoli di linea — istituì il Fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio. Tale fondo, destinato appunto al ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende che esercitano il trasporto di viaggiatori con autoveicoli di linea, veniva a questo fine in primo luogo ripartito «tra le Regioni, comprese quelle a statuto speciale».

Era del tutto ovvio — data la struttura e le finalità del fondo — che i benefici destinati alle aziende di trasporto avrebbero dovuto essere erogati anche nella regione Trentino-Alto Adige, così come nelle altre regioni a statuto speciale; e che, conseguentemente, in relazione alle competenze funzionali, avrebbero dovuto beneficiarne, come le altre autonomie, le province autonome di Trento e di Bolzano: le quali avevano dunque al pari delle altre regioni ordinarie e speciali pieno titolo a partecipare alla ripartizione ed erogazione del fondo. Né tale assunto è stato mai posto in dubbio.

Al momento della prima ripartizione, tuttavia, il Ministero dei trasporti ed il Ministero del tesoro, con il consenso delle stesse Province autonome, concordarono che le somme spettanti a tali province, pure specificamente evidenziate in sede di computo preliminare (v. «Allegato A — Proposta criteri di riparto Fondo nazionale trasporti esercizio 1982», allegato alla Nota del Ministero dei trasporti n. 5482 del 1° dicembre 1981, doc. 3), sarebbero tuttavia state assegnate nell'ambito del meccanismo previsto — nella formulazione di allora — dall'art. 78 dello Statuto di autonomia.

In altre parole, la spesa statale del Fondo nazionale trasporti veniva presa in specifica considerazione nella determinazione della quota dell'imposta indiretta (originariamente sull'IGE, in seguito sull'iva) spettante alla provincia autonoma. In questo modo, la quota provinciale del Fondo trasporti, ferme la sua rilevanza settoriale ed in sostanza la sua dimensione economica, «transitava» però per il canale dell'art. 78 Statuto. E tale meccanismo, concordato per la prima applicazione della legge n. 151 del 1981, continuò a venire applicato negli stessi termini per gli anni seguenti.

Va tuttavia ricordato che la disciplina statutaria della finanza regionale e provinciale nel Trentino-Alto Adige veniva intanto modificata, con decorrenza dal 1° gennaio 1988, ad opera della legge 30 novembre 1989, n. 386, approvata secondo la procedura prevista dall'art. 104, comma 1, dello Statuto.

Il nuovo sistema da un lato confermava — nel nuovo testo dell'art. 78 Statuto — il meccanismo di attribuzione di una «quota variabile» commisurata al gettito regionale dell'iva all'importazione, correlata alla spesa statale nei settori di competenza regionale e provinciale, cui tuttavia veniva ora imposto un tetto massimo pari a quattro decimi del gettito della predetta imposta; dall'altro — ed in correlazione — stabiliva con l'art. 5, secondo comma, della legge n. 386 del 1989 che (per quanto qui interessa) «i finanziamenti recati da qualunque ... disposizione di legge statale, in cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle regioni, sono assegnati alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati, secondo normative provinciali, nell'ambito del corrispondente settore».

Veniva così posto, quanto ai finanziamenti statali variabili di anno in anno, un duplice meccanismo. Da una parte con l'art. 5 ora citato si precisava che le province autonome avevano ed hanno pieno diritto a partecipare ai riparti che la legislazione statale prevedesse o preveda genericamente in favore delle regioni; dall'altra si conservava accanto a questo un meccanismo ulteriore, disciplinato dall'art. 78 dello Statuto (e poi, in via attuativa, dalle norme di attuazione di cui al decreto legislativo n. 268 del 1992), volto a determinare — entro limiti massimi — un finanziamento aggiuntivo, commisurato alla spesa statale per le materie di competenza provinciale, ovviamente escluse quelle già considerate nell'ambito del meccanismo di riparto di cui all'art. 5.

Appare dunque evidente che non soltanto sin dal 1981 le province autonome, ed in particolare la ricorrente provincia autonoma di Trento, avevano titolo a beneficiare dei fondi previsti dalla legge n. 151 del 1981, ma che a partire dal 1° gennaio 1988 (data di entrata in vigore delle disposizioni della legge n. 386 del 1989), esse avevano in base all'art. 5, comma 2, di tale legge un ancor più preciso diritto statutario ad essere ricomprese nella ripartizione.

Sin dal 28 ottobre 1988, in previsione dell'entrata in vigore del nuovo sistema, la provincia autonoma di Trento provvide con nota del proprio presidente (n. 956 di prot., doc. 4) a richiederne l'immediata applicazione, e precisamente a chiedere al Ministro dei Trasporti «di voler procedere, già per il corrente anno, all'assegnazione a questa provincia autonoma della quota di spettanza ai sensi dell'art. 9 della legge 10 aprile 1981, n. 151».

Ricapitolando, possiamo ricordare: 1) che non è mai stata dubbia né in teoria né in pratica la partecipazione della provincia autonoma di Trento alle risorse necessarie per il ripiano dei disavanzi delle aziende di trasporto; 2) che in base all'accordo interministeriale del 1981 tali somme venivano corrisposte direttamente dal Tesoro, con conseguente mancata evidenziazione della presenza provinciale nelle tabelle di riparto del Ministro dei trasporti; 3) che a partire dal 1988 invece la provincia autonoma di Trento in linea di diritto doveva rientrare anche formalmente nei meccanismi di riparto tra le regioni dello specifico fondo della legge n. 151, e che tale rientro essa ha puntualmente richiesto.

Tuttavia, la questione del rientro anche formale della provincia autonoma di Trento nel sistema del riparto del fondo trasporti perse subito di importanza, dal momento che appena un mese dopo l'approvazione della legge n. 386 del 1989 l'art. 18, comma 1, del d.-l. 28 dicembre 1989, n. 415 (convertito con modificazioni in legge 28 febbraio 1990, n. 415) escluse dal predetto riparto le regioni speciali nel loro complesso.

Per vero, dal punto di vista letterale avrebbe potuto essere contestato che l'esclusione riguardasse anche le province autonome. Infatti, mentre nella prima frase dell'art. 18, comma 1, il decreto-legge faceva cessare la corresponsione di certe somme «alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano», nella seconda frase si escludevano dal fondo trasporti genericamente «le predette regioni». Tuttavia, la disposizione venne generalmente intesa nel senso che escludesse anche le province autonome, e tale interpretazione fu in un certo senso confermata da codesta stessa Corte costituzionale nella sentenza n. 381 del 1990, con la quale furono respinte — pur sulla base della «provvisorietà» di un sistema che non è da allora mutato — le censure prospettate dalle regioni speciali ed anche dalla ricorrente provincia autonoma di Trento avverso tale art. 18. D'altronde, non si vedeva una vera ragione per la quale, sole tra le autonomie speciali, le province autonome avrebbero dovuto partecipare ad un riparto cui le regioni speciali non partecipavano più.

D'altronde, è palese che se una espressa (e, come detto, ritenuta legittima) esclusione non vi fosse nella legislazione statale, la provincia autonoma di Trento avrebbe avuto anche dopo il 1990 il diritto di partecipare alla ripartizione del fondo trasporti, ai sensi dell'art. 5 della legge n. 386 del 1989.

In tale situazione è ora intervenuto il d.-l. 1° aprile 1995, n. 98 (convertito con modificazioni in legge 30 maggio 1995, n. 204), recante Interventi urgenti in materia di trasporti. Tale decreto, per la parte che qui interessa, dispone al comma 15 che «alle regioni a statuto speciale è corrisposto un contributo straordinario decennale complessivo di lire 20 miliardi annue quale concorso dello Stato alla copertura dei disavanzi di esercizio, riferiti al periodo dal 1° gennaio 1987 al 31 dicembre 1989, delle aziende di trasporto pubbliche e private che esercitano il trasporto pubblico locale nei rispettivi territori».

Così identificati i destinatari del contributo, con la seconda frase il comma 15 prevede quale criterio di riparto che il contributo sia «ripartito in proporzione alle aliquote di riparto del Fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio ... per il 1989».

La provincia autonoma di Trento, posto che la competenza in materia di trasporti nel territorio della regione Trentino-Alto Adige spetta alle province autonome avendo sempre partecipato, nei termini sopra illustrati, delle risorse destinate dallo Stato al ripiano del disavanzo delle aziende di trasporto, e più che fondatamente intendendo (non potendosi vedere una qualche ragione per la quale, sole in tutta Italia, le province autonome non dovrebbero godere di finanziamenti statali spettanti a tutte le regioni, ed in particolare di quelli specificamente previsti per le regioni speciali) di essere compresa nella menzione delle «regioni a statuto speciale» (così come essa stessa si era ritenuta compresa nella identicamente formulata clausola di esclusione del decreto-legge n. 415 del 1989), ha immediatamente provveduto a richiedere al Ministero dei trasporti, con nota del presidente in data 15 giugno 1995, prot. n. 3346 (doc. 5), l'assegnazione della propria quota di finanziamento statale, quantificata in lire 2.322.200.000 per gli anni dal 1995 al 2004, in relazione ai disavanzi della Società Atesina S.p.a. e della Ferrovia Trento-Malé S.p.a., che venivano ritualmente documentati.

Tale richiesta non ebbe, quasi incredibilmente ed in violazione di ogni più elementare dovere di collaborazione tra istituzioni, alcuna risposta; né migliore sorte ebbero le successive note del presidente del 13 ottobre 1995 (n. 5515 di prot., doc. 6) e del 21 novembre 1995 (n. 6203 di prot., doc. 7).

Da ultimo, nella *Gazzetta Ufficiale* n. 277 del 1996 veniva pubblicato il decreto del Ministro dei trasporti 4 novembre 1996, avente tra l'altro ad oggetto il riparto tra le regioni speciali dei fondi previsti dall'art. 1, comma 15, del decreto-legge n. 98 del 1995. Da tale riparto, senza alcuna parola di spiegazione, è esclusa — come si evince in particolare dalla tabella C — la provincia autonoma di Trento.

Senonché, alla luce di quanto illustrato in premessa, tale esclusione è illegittima e lesiva delle prerogative statutarie della ricorrente per le seguenti ragioni di

DIRITTO

1. — *Violazione dell'autonomia finanziaria provinciale, così come assicurata dallo Statuto e in particolare dall'art. 5, comma 2, della legge 30 novembre 1989, n. 386. Violazione art. 3 della Costituzione. Violazione altresì dell'art. 1, comma 15, del d.-l. 1º aprile 1995, n. 98.*

Come ricordato in narrativa, l'art. 5, comma 2, della legge n. 386 del 1989, nell'ambito di una complessiva revisione dell'autonomia finanziaria provinciale disposta dallo Statuto, dispone che «i finanziamenti recati da qualunque ... disposizione di legge statale, in cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle regioni, sono assegnati alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati, secondo normative provinciali, nell'ambito del corrispondente settore». A maggiore ragione, ovviamente, le province autonome hanno titolo all'assegnazione di fondi destinati espressamente alle regioni speciali, quando per ragioni di materia la competenza, nell'ambito del complessivo ordinamento della regione Trentino-Alto Adige, spetta alle province autonome.

In questo quadro, ed in relazione a quanto esposto in narrativa, in nessun modo il disposto dell'art. 1, comma 15 del decreto-legge n. 98 del 1995 può essere inteso come statuente una esclusione nei confronti delle province autonome.

Da una parte, infatti, non vi sarebbe alcuna ragione per tale esclusione, sicché la legge che in ipotesi espressamente la statuisse compirebbe una inammissibile discriminazione, e risulterebbe perciò stesso costituzionalmente illegittima.

Ma d'altra parte nel comma 15 del decreto-legge n. 98 non vi è alcuna espressa esclusione, dato che vi si parla genericamente di regioni a statuto speciale, nel cui ambito sono tradizionalmente intese anche le province autonome di Trento e Bolzano.

Né tale esclusione può essere dedotta dal riferimento, per il riparto, alle «aliquote di riparto del Fondo nazionale ... per il 1989». Si è già visto, in narrativa, che la provincia autonoma di Trento aveva in relazione al 1989 pieno diritto di partecipare al riparto del Fondo trasporti secondo i nuovi meccanismi finanziari messi a punto dall'art. 5 della legge n. 386 del 1989, la cui applicazione la provincia stessa aveva richiesto sin dal 1988.

Che poi in ipotesi l'aliquota propria della provincia possa essere stata di fatto applicata — anziché quale diretto riparto del Fondo trasporti — mediante l'applicazione del meccanismo dell'art. 78, secondo quanto concordato (tuttavia in un diverso contesto normativo) nel 1981, non può certo essere considerata una ragione di esclusione.

Il riferimento alle aliquote del 1989 non può infatti essere altrimenti inteso che come un riferimento obbligato agli elementi di calcolo utilizzati per tale anno in relazione a tutte le autonomie speciali, e non certo come una ridefinizione restrittiva dei destinatari del finanziamento: posto che gli elementi di calcolo utilizzati per tale anno sono quelli in cui è avvenuto l'ultimo riparto riferito a tutte le autonomie speciali.

Si potrebbe pensare che, così come accaduto per l'iniziale applicazione della legge n. 151 del 1981, il finanziamento delle province autonome possa continuare a transitare per il meccanismo dell'art. 78 dello Statuto, anziché per la partecipazione al riparto previsto ora per le regioni speciali: ma ciò — che in realtà potrebbe semmai avere un senso limitatamente al 1987 (dato che dal 1º gennaio 1988 sono entrate in vigore le nuove norme finanziarie esposte in narrativa, che sancivano il pieno diritto alla partecipazione al riparto del Fondo trasporti) — non sarebbe nemmeno possibile, non avendo il contributo straordinario per le regioni speciali carattere di spesa «per gli interventi generali dello Stato disposti nella restante parte del territorio nazionale». Se si dovesse seguire questa via (tuttavia, si ripete, limitatamente al 1987) dovrebbe tenersi conto, paradossalmente, non di quanto disposto per le regioni speciali, ma di quanto disposto per le rimanenti.

In ogni modo, ed in sintesi, risulta evidente che l'esclusione delle province autonome, e in particolare della ricorrente provincia di Trento, dal riparto del fondo previsto dal d.-l. n. 98 del 1995 conduce all'ingiusto ed illegittimo risultato di lasciare — tra le regioni e istituzioni di tutto il territorio nazionale — le sole province autonome prive dei benefici finanziari statali, costituendo altresì una arbitraria discriminazione, ed una violazione del principio costituzionale di uguaglianza. Ciò con riferimento sia alle istituzioni come tali, sia agli operatori economici, ed in definitiva agli stessi cittadini, che sono i destinatari ultimi dei benefici.

2. — *Violazione del principio di leale collaborazione e del principio del vincolo all'interpretazione conforme alla Costituzione.*

Quanto sopra esposto illustra in modo esauriente, ad avviso della ricorrente provincia, la fondatezza del presente conflitto. Siano tuttavia consentite alcune considerazioni integrative.

È evidente infatti che il Ministero dei trasporti ha dato del d.-l. 1° aprile 1995, n. 98, una inaccettabile interpretazione restrittiva secondo la quale le province autonome erano escluse da qualunque beneficio, nonostante che la provincia stessa con reiterate prese di posizione ne avesse fatto presente l'illegittimità e l'iniquità.

A tali prese di posizione il Ministero non ha mai dato risposta, con palese violazione in generale di ogni regola di correttezza nei rapporti tra istituzioni, in particolare del principio di leale collaborazione che, secondo la consolidata giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte costituzionale, deve informare i rapporti tra autorità statali e regioni e province autonome.

Così facendo il Ministero ha altresì impedito alla, provincia di sostenere in contraddittorio le proprie ragioni, e così di persuaderne il Ministero.

Nel merito, poi, è evidente che il Ministero stesso ha dato dei disposti di legge una applicazione restrittiva, omettendo di collocarne il disposto nel quadro complessivo dello stesso decreto-legge da applicare, e delle regole costituzionali ed ordinarie concernenti l'autonomia finanziaria delle regioni e province autonome: in pratica, esso ha appuntato la sua attenzione soltanto sul criterio di riparto facente riferimento alle aliquote 1989, ed anche di questo ha dato l'interpretazione più letterale e restrittiva.

Tale atteggiamento, inoltre, conduce ad una interpretazione che renderebbe lo stesso disposto dell'art. 1, comma 15, d.-l. 1° aprile 1995, n. 98, costituzionalmente illegittimo per gli stessi vizi qui riferiti all'impugnato decreto ministeriale, ovvero per violazione delle disposizioni relative all'autonomia finanziaria delle province autonome, e per la violazione altresì del principio di uguaglianza.

Senonché, così operando, e ponendo alla base della propria azione una norma costruita in via interpretativa come contraria a costituzione, il Ministero ha violato altresì il consolidato principio secondo il quale, ove da una disposizione emergano elementi in favore di due diverse possibili interpretazioni, delle quali l'una conforme e l'altra contraria a costituzione, l'interprete deve ovviamente optare per quella conforme.

Questa regola assume, ad avviso della ricorrente provincia, una particolare pregnanza nei rapporti tra Stato e regioni. Le regioni, infatti, sono abilitate ad impugnare in via diretta le leggi statali lesive delle proprie prerogative costituzionali, e proprio per tale ragione — secondo una giurisprudenza costituzionale di per sé ineccepibile — non sono abilitate ad eccepire in sede di conflitto l'illegittimità costituzionale della legge che stia alla base dell'atto assunto.

Ma la facoltà di impugnazione diretta si tradurrebbe in un terribile onere, se di fronte ad ogni possibile sia pur minimo dubbio interpretativo si dovesse da parte delle regioni e province autonome attivare il giudizio di legittimità costituzionale della legge, con lo scopo o il probabile risultato di ottenere una sentenza che — pur rigettando il ricorso — in via interpretativa cristallizzi il significato della legge nel senso conforme alla Costituzione.

Di qui — anche ad evitare che codesta ecc.ma Corte sia inutilmente investita da un numero eccessivo di ricorsi meramente cautelativi — la necessità di affermare che il vincolo ad una interpretazione conforme alla Costituzione, che vale per tutti gli operatori, vale anche ed in particolare per le autorità amministrative nei reciproci rapporti tra Stato e regioni, quale specifico aspetto del principio di leale collaborazione.

Se ciò non fosse, se fosse lecito preferire, ritenendola più fondata, l'interpretazione non conforme alla Costituzione, non potrebbe non apparire iniqua la preclusione della possibilità di sollevare in sede di conflitto censure di legittimità costituzionale della legge, con riferimento all'ipotesi che il carattere lesivo di questa non sia aperto ed evidente, ma nascosto nell'interpretazione. In tal caso, infatti, è l'atto attuativo della legge che ne rivela la lesività, portando in sé quel *quid novi* che legittima la proposizione dell'eccezione di legittimità costituzionale: eccezione che qui si formula, nel senso indicato, in via di estrema subordinata.

Tutto ciò premesso, la ricorrente, provincia autonoma di Trento, come sopra rappresentata e difesa chiede voglia l'eccellentissima Corte costituzionale dichiarare che non spetta allo Stato di escludere dalla ripartizione ed erogazione dei fondi di cui all'art. 1, comma 15, del d.-l. 1° aprile 1995, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 30 maggio 1995, n. 204; nonché conseguentemente annullare in parte qua il decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 4 novembre 1996, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 277 del 26 novembre 1996, serie generale, concernente «Riparto ed erogazione dei contributi di cui all'art. 1 del d.-l. 1° aprile 1995, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 maggio 1995, n. 204, recante Interventi urgenti in materia di trasporti», per violazione delle regole e principi costituzionali, statutari e delle norme di attuazione indicati in premessa.

Padova-Roma, addì 21 gennaio 1997

Avv. prof. FALCONI - Avv. MANZI

N. 2

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 31 gennaio 1997
(della provincia autonoma di Bolzano)

Finanza regionale - Riparto ed erogazione, con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione, del contributo straordinario decennale complessivo di 20 miliardi di lire annue, previsto, per regioni a statuto speciale, dall'art. 1, comma 15, del d.-l. 1° aprile 1995, n. 98 (convertito, con modificazioni, dalla legge 30 maggio 1995, n. 204), quale concorso dello Stato alla copertura dei disavanzi di esercizio, riferiti al periodo 1987-1989, delle aziende di trasporto pubbliche e private che esercitano il trasporto pubblico locale nei rispettivi territori - Esclusione dalla partecipazione al contributo, in base a travisata lettura dell'art. 1, comma 15, del citato decreto-legge, della provincia autonoma di Bolzano - Contrasto col principio stabilito dall'art. 5 delle norme per il coordinamento delle finanze della regione Trentino-Alto Adige e delle province autonome, emanate con legge 30 novembre 1989, n. 386 e ribadito dagli artt. 4, ultimo comma, e 12, comma 1, dei decreti legislativi 16 marzo 1992, nn. 266 e 268, secondo il quale i finanziamenti recati da disposizioni della legge statale in cui sia previsto il riparto e l'utilizzo a favore delle regioni, sono assegnati anche alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse - Conseguente incidenza sull'autonomia finanziaria della provincia - Violazione, altresì, del principio per cui, per norma dello statuto speciale, le leggi «rinforzate» (quali la citata legge n. 386 e i decreti legislativi nn. 266 e 268) non sono modificabili né derogabili al di fuori del meccanismo dell'accordo Stato-province - Richiamo alle sentenze n. 293/1995, 166/1994, 123 e 366 del 1992.

(Decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione del 4 novembre 1996).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 18, 16, 69 e seguenti, e 104; d.-l. 1° aprile 1995, n. 98, art. 1, comma 15, convertito, con modificazioni, in legge 30 maggio 1995, n. 204; legge 30 novembre 1989, n. 386, art. 5; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 4, ultimo comma; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 12, comma 1).

Ricorso per conflitto di attribuzione della provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente della giunta provinciale *pro-tempore*, dott. Luis Durnwalder, giusta deliberazione della giunta provinciale n. 97 del 20 gennaio 1997 (all. 1), rappresentata e difesa, tanto unitamente quanto disgiuntamente, in virtù di procura speciale 20 gennaio 1997, autenticata dall'avv. Adolf Auckenthaler, ufficiale rogante dell'amministrazione provinciale (rep. n. 18244; all. 2), dagli avv. ti proff. ri Ronald Riz e Sergio Panunzio, presso il qual'ultimo è elettivamente domiciliata in Roma, piazza Borghese n. 3;

contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica;

per il regolamento di competenza in relazione al decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 4 novembre 1996 (*Gazzetta Ufficiale* 26 novembre 1996, n. 277) «Riparto ed erogazione dei contributi di cui all'art. 1 del d.-l. 1° aprile 1995, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 30 maggio 1995, n. 204, recante interventi urgenti in materia di trasporti».

F A T T O

1. — In base allo statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige la provincia autonoma di Bolzano è titolare delle competenze legislative ed amministrative di tipo esclusivo in materia di «comunicazioni e trasporti di interesse provinciale, compresi la regolamentazione tecnica e l'esercizio degli impianti di funivia» (n. 18 dell'art. 8, d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670).

Il titolo VI dello stesso statuto d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, attribuisce alla provincia autonoma di Bolzano una particolare autonomia finanziaria.

In forza di tali norme il bilancio della provincia è alimentato, oltre che dalle entrate finanziarie proprie, anche dalla finanza derivata, consistente nei trasferimenti di risorse da parte dello Stato, necessarie anch'esse per provvedere agli interventi — ordinari e speciali — nelle materie di propria competenza.

Al riguardo, la legge rinforzata 30 novembre 1989, n. 386 (Norme per il coordinamento della finanza della regione Trentino-Alto Adige e delle province autonome di Trento e di Bolzano), in armonia con quanto stabilito dagli artt. 104 e 79 dello statuto Trentino-Alto Adige e dall'art. 119, terzo comma, della Costituzione, ha stabilito alcuni principi che integrano la disciplina statutaria relativa alla finanza provinciale. In particolare l'art. 5 di tale legge rinforzata n. 386/1989, stabilisce che: «Le province autonome partecipano alla ripartizione di fondi speciali

istituiti per garantire livelli minimi di prestazioni in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, secondo i criteri e le modalità per gli stessi previsti. I finanziamenti recati da qualunque altra disposizione di legge statale in cui sia previsto il riparto e l'utilizzo a favore delle regioni, sono assegnati alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati, secondo normative provinciali, nell'ambito del corrispondente settore, con riscontro nei conti consuntivi delle rispettive province. Per l'assegnazione e l'erogazione dei finanziamenti di cui al comma 2, si prescinde da qualunque adempimento previsto dalle stesse leggi ad eccezione di quelli relativi all'individuazione dei parametri o delle quote di riparto».

Giova aggiungere che la disciplina stabilita dall'anzidetto art. 5 è stata richiamata e confermata anche dalle ultime norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (emanate a conclusione della vertenza sulla attuazione del c.d. «pacchetto») e precisamente dall'art. 12, comma 1, del d.lgs 16 marzo 1992, n. 268, che recita testualmente: «Le disposizioni in ordine alle procedure e alla destinazione dei fondi di cui all'art. 5, commi 2 e 3, della legge 30 novembre 1989, n. 386, si applicano con riferimento alle leggi statali di intervento ivi previste anche se le stesse non sono espressamente richiamate».

2. — Il d.-l. 1° aprile 1995, n. 98, convertito in legge con modificazioni dall'art. 1, comma 1, legge 30 maggio 1995, n. 204 (*Gazzetta Ufficiale* 27 giugno 1995, n. 148), ha disciplinato il finanziamento del trasporto pubblico locale ed ha stanziato dei fondi destinati alla copertura dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche e private.

L'art. 1 di tale legge di conversione (in *Gazzetta Ufficiale* 27 giugno 1995, n. 148) stanziava un contributo decennale alle regioni a statuto ordinario di lire 660 miliardi annui (comma 2) e per regioni a statuto speciale «un contributo straordinario decennale complessivo di lire 20 miliardi annue quale concorso dello Stato alla copertura dei disavanzi di esercizio, riferiti al periodo dal 1° gennaio 1987 al 31 dicembre 1989, delle aziende di trasporto pubbliche e private che esercitano il trasporto pubblico locale nei rispettivi territori. Il contributo è ripartito in proporzione alle aliquote di riparto del Fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche e private per il 1989. Ai fini dell'attribuzione del contributo si applicano le disposizioni di cui al comma 5» (art. 1, comma 15). L'anzidetto comma 5 prevede che: «Ai soli fini dell'attribuzione del contributo di cui al comma 2, i disavanzi di cui al comma 1, risultanti dai conti consuntivi dei servizi pubblici debitamente approvati, ovvero dai bilanci delle imprese private redatti ed approvati ai sensi del libro V, titolo V, sezione IX, del codice civile, sono rideterminati in conformità ai criteri adottati per l'applicazione del d.-l. 9 dicembre 1986, n. 833, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 1987, n. 18, con particolare riferimento a quelli concernenti gli ammortamenti, gli accantonamenti per il trattamento di fine rapporto e lo scorporo, per le aziende miste, dei dati gestionali afferenti a servizi diversi da quelli del trasporto pubblico locale. Per le aziende non dotate per legge di organo di controllo interno, uno o più soggetti in possesso dei requisiti per l'iscrizione al registro di cui all'art. 1 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 88, nominati dalle regioni esprimono un giudizio professionale sull'attendibilità dei dati così rideterminati».

Il comma 6 aggiunge che: «Ai fini della erogazione del contributo di cui al comma 2, le regioni trasmettono al Ministero dei trasporti e della navigazione apposita certificazione da cui risulti l'ammontare dei disavanzi di cui al comma 1. Le modalità per la struttura, la redazione e la presentazione delle certificazioni sono stabilite con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione, di concerto con il Ministro del tesoro, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Le regioni trasmettono la certificazione entro tre mesi dall'emanazione del suddetto decreto. Decorso il predetto termine, il contributo viene ripartito tra le sole regioni adempienti».

3. — In seguito è stato emanato il decreto 19 giugno 1995 del Ministro dei trasporti e della navigazione (*Gazzetta Ufficiale* 10 ottobre 1995, n. 237), recante le modalità per la struttura, la redazione e la presentazione delle certificazioni dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche e private per il periodo dal 1° gennaio 1987 al 31 dicembre 1993, che contiene le modalità per la struttura, la redazione e la presentazione delle certificazioni.

4. — Successivamente il Ministro dei trasporti e della navigazione, con decreto 4 novembre 1996 (*Gazzetta Ufficiale* 26 novembre 1996, n. 277), ha attuato il riparto e la erogazione dei contributi, escludendo la provincia autonoma di Bolzano.

5. — Alla provincia autonoma di Bolzano spettava, però, per espresso disposto del comma 15 dell'art. 1 della legge 30 maggio 1995, n. 204, il diritto di concorrere all'erogazione. Del resto lo stesso d.m. 4 novembre 1996, qui impugnato, cita nel comma 4 del preambolo il diritto di tutte le regioni a statuto speciale di concorrere al riparto, per dimenticarsi poi nella parte dispositiva, della provincia autonoma di Bolzano.

Infatti, mentre nel comma 4 del preambolo si legge: «Visto il comma 15 del medesimo art. 1 nel quale è stabilito un contributo straordinario decennale complessivo di lire 20 miliardi annui per le regioni a statuto speciale destinati alla copertura dei disavanzi, riferiti al periodo dal 1° gennaio 1987 al 31 dicembre 1989, delle aziende di trasporto pubbliche e private che esercitano il trasporto pubblico locale nei rispettivi territori», nel seguente comma 21 (cioè nell'ultimo comma del preambolo) si citano solo alcune delle regioni a statuto speciale, dimenticandosi della provincia autonoma di Bolzano: «Ritenuto pertanto di dover procedere per il corrente anno alle erogazioni alle regioni a statuto ordinario delle disponibilità sul capitolo 1668 ed alle regioni a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Sicilia — che hanno presentato la certificazione prescritta — delle disponibilità sul capitolo 1670, come evidenziato rispettivamente nelle citate tabelle B (col. 6-7 e col. 12) e C (col. 10 e col. 11), tenuto altresì conto delle compensazioni di cui alla colonna 10 della tabella B ed alla colonna 9 della tabella C, che si sono dovute effettuate in ottemperanza alla menzionata sentenza del tribunale amministrativo regionale del Lazio n. 1119/98».

6. — Il decreto del Ministero dei trasporti e della navigazione 4 novembre 1996 (*Gazzetta Ufficiale* 26 novembre 1996, n. 277), è pertanto lesivo delle attribuzioni della provincia autonoma di Bolzano, che lo impugna per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — Violazione delle attribuzioni costituzionali di cui agli artt. 8, n. 18; 16, 79, 104, dello statuto speciale Trentino-Alto Adige (decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670) e dei principi relativi all'autonomia finanziaria provinciale di cui al titolo VI (art. 69 ss.) dello statuto speciale stesso. Violazione dell'art. 5 della legge rinforzata 30 novembre 1989, n. 386; dell'art. 4, ultimo comma, del d.lgs 16 marzo 1992, n. 266, dell'art. 12, comma 1, d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268 e dell'art. 1, comma 15 del d.-l. 1° aprile 1995, n. 98 coordinato con la legge di conversione 30 maggio 1995, n. 204 (*Gazzetta Ufficiale* 27 giugno 1995, n. 148).

1.1. — La lesione delle attribuzioni provinciali compiuta dal decreto 4 novembre 1996 del Ministro dei trasporti e della navigazione (*Gazzetta Ufficiale* 26 novembre 1996, n. 277) che esclude la provincia ricorrente dal riparto dei contributi per coprire il disavanzo di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche, è palese.

1.2. — I contributi previsti espressamente dall'art. 1, comma 15 del d.-l. 1° aprile 1995, n. 98, riguardanti trasporti pubblici locali, rientrano nella sfera di interessi e nella competenza della provincia Autonoma di Bolzano (art. 8, n. 18 dello statuto Trentino-Alto Adige).

La stessa legge statale che disciplina la distribuzione di tali contributi (art. 1, comma 15, d.-l. 1° aprile 1995, n. 98) stabilisce che essi vanno ripartiti anche fra le regioni a statuto speciale (e quindi anche a favore delle due province autonome), senza esclusioni di sorta.

1.3. — Nessun dubbio, inoltre, può esservi sul fatto che si tratti di finanziamenti che rientrano fra quelli di cui all'art. 5 della citata legge rinforzata n. 386/1989, cui codesta ecc.ma Corte ha più volte riconosciuto il carattere di norma d'attuazione dello statuto Trentino-Alto Adige, non modificabile né derogabile al di fuori del meccanismo dell'accordo Stato-province autonome ex art. 104 dello statuto (sentenze n. 293/1995, n. 166/1994, n. 366/1992, n. 123/1992). Tale applicabilità, del resto, risulta confermata anche dall'art. 12 del decreto legislativo n. 268/1992, contenente le ultime norme d'attuazione dello statuto in materia finanziaria.

1.4. — Codesta ecc.ma Corte ha più volte avuto l'occasione di precisare (vedi da ultimo n. 293/1995) che decreti ministeriali del genere non devono essere «lesivi dell'autonomia finanziaria sancita dallo statuto speciale, nel suo rapporto funzionale con l'attività di programmazione», aggiungendo che «il rapporto che lega l'erogazione di fondi dell'attività di programmazione, ponendone in evidenza il valore strumentale rispetto alla stessa autonomia, considerato che la realizzazione delle attribuzioni costituzionalmente garantite impone, non soltanto la disponibilità effettiva delle risorse, ma anche la capacità di manovra e i mezzi finanziari da parte di soggetti che, come le regioni a statuto speciale ed anche le ricorrenti province autonome, si pongono quali punti di riferimento della programmazione locale (v. anche sentenze nn. 343 e 98 del 1991 e n. 1111 del 1988)».

1.5. — Il d.m. 4 novembre 1996, che è oggetto del presente conflitto di attribuzione, prevede nell'ultimo comma del preambolo: «Ritenuto pertanto di dover procedere per il corrente anno alle erogazioni alle regioni a statuto ordinario delle disponibilità sul capitolo 1668 ed alle regioni a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Sicilia — che hanno presentato la certificazione prescritta — delle disponibilità sul capitolo 1670, come eviden-

ziato rispettivamente nelle citate tabelle *B* (col. 6-7 e col. 12) e *C*, (col. 10 e col.11), tenuto altresì conto delle compensazioni di cui alla colonna 10 della tabella *B* ed alla colonna 9 della tabella *C*, che si sono dovute effettuare in ottemperanza alla menzionata sentenza del tribunale amministrativo regionale del Lazio n. 1119/1996».

In sostanza, quindi, sia il preambolo sia gli art. 5 e 6 del decreto ministeriale impugnato, escludono la provincia autonoma di Bolzano dal riparto del contributo.

1.6. — Si noti che la provincia autonoma di Bolzano aveva regolarmente presentato la propria certificazione, indicando il disavanzo dagli anni 1987 al 1989 (nota 4 gennaio 1996 - Prot. n. 5.3-14/BF).

1.7. — Giova aggiungere che le regioni a statuto speciale (e le province di Trento e Bolzano) hanno diritto al riparto del contributo solamente per gli anni dal 1987 al 1989, come disposto dall'art. 18 del d.-l. 28 dicembre 1989, n. 415, convertito con modifiche con legge 28 febbraio 1990, n. 38, che prevede la «Riduzione di fondi per le regioni a statuto speciale e per le province autonome. A decorrere dall'anno 1990 cessa la corresponsione alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano dei finanziamenti di cui all'art. 5 della legge 29 luglio 1975, n. 405 (*a*), all'art 10 della legge 23 dicembre 1975, n. 698 (*b*), all'art. 3 della legge 22 maggio 1978, n. 194 (*c*) ed all'art. 1 della legge 29 novembre 1977, n. 891(*d*). Le predette regioni sono altresì escluse dal riparto del fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto di cui all'art. 9 della legge 10 aprile 1981, n. 151 (*e*), e provvedono alla concessione dei contributi alle aziende di trasporto con propri mezzi finanziari. Restano comunque fermi per le medesime regioni i principi di cui alla legge 10 aprile 1981, n. 151 (*e*)».

1.8. — Del resto anche l'art. 1, comma 15 del decreto-legge n. 98/1995, convertito con legge n. 204/1995, recante interventi urgenti in materia di trasporti (al quale l'impugnato decreto ministeriale 4 novembre 1996 avrebbe dovuto attenersi), prevede espressamente che per le regioni a statuto speciale il contributo viene erogato esclusivamente per il periodo che va al 1° gennaio 1987 al 31 dicembre 1989».

1.9. — Giustamente, quindi, la certificazione trasmessa dalla provincia autonoma di Bolzano al Ministero dei trasporti e della navigazione con lettera 4 gennaio 1996, prot. n. 5.3. - 14/BF, regolarmente pervenuta al Ministero (cioè entro il termine del 10 gennaio 1996, disposto dal decreto 19 giugno 1995), riguardava solo i tre anni cui si aveva diritto, cioè gli anni che vanno dal 1987 al 1989.

1.10. — In conclusione, in base ai principi costituzionali che garantiscono l'autonomia finanziaria della provincia ricorrente, ed alle specifiche norme statutarie e di attuazione citate e alla legge n. 204/1995 (recante interventi urgenti in materia di trasporti), il decreto ministeriale impugnato 4 novembre 1996 (*Gazzetta Ufficiale* 26 novembre 1996, n. 277) avrebbe dovuto trasferire anche alla provincia autonoma di Bolzano (così come era avvenuto in precedenza) la quota spettante del contributo destinato al riassorbimento del disavanzo del trasporto pubblico locale.

Il non averlo fatto ha determinato una violazione delle attribuzioni della provincia autonoma di Bolzano.

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare che non spetta al Ministro dei trasporti e navigazione escludere la provincia autonoma di Bolzano dal riparto dei finanziamenti di cui all'art. 1 del d.-l. 1° aprile 1995, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 30 maggio 1995, n. 204, interventi urgenti in materia di trasporti, e per l'effetto annullare in parte qua l'impugnato d.m. 4 novembre 1996 (Gazzetta Ufficiale 26 novembre 1996, n. 277), con tutte le conseguenze di legge.

Bolzano-Roma, addì 22 gennaio 1997

Avv. prof. Rolandi RIZ - avv. prof. Sergio PANUNZIO

N. 16

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 gennaio 1997
(della regione Lazio)*

Edilizia e urbanistica - Modalità di approvazione degli strumenti urbanistici - Confermata validità e salvezza, con disposizione di legge collegata alla legge finanziaria, degli effetti prodottisi e dei rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti-legge 27 settembre 1994, n. 551, e 25 novembre 1994, n. 649, e di altri undici, succedutisi con cadenze bimestrali, nel corso del 1995 e del 1996 (da ultimo il d.-l. 24 settembre 1996, n. 495) nessuno dei quali convertito in legge - Impugnativa nella parte in cui tale sanatoria si estende alla norma (contenuta nell'art. 5, comma 3, o nell'art. 4, comma 3, dei suddetti decreti), secondo la quale l'approvazione degli strumenti urbanistici da parte della regione e, ove prevista, della provincia o altro ente locale, doveva avvenire entro centottanta giorni dalla data di trasmissione degli stessi da parte dell'ente che lo ha adottato e che, decorso infruttuosamente tale termine, suscettibile di interruzione una sola volta per motivate ragioni, i piani avrebbero dovuto intendersi approvati - Lamentata violazione dei principi costituzionali della decretazione di urgenza, e, in via subordinata, dei principi costituzionali prevedenti, in materia urbanistica, la competenza legislativa e amministrativa delle regioni, quali enti autonomi con propri poteri e funzioni, nonché del principio di leale cooperazione tra Stato e regioni, in quanto, qualora potessero ritenersi verificati, a suo tempo, in linea di fatto, in qualche caso, i presupposti per l'applicabilità del previsto silenzio-assenso (nonostante che, avendo i singoli decreti-legge perduto efficacia, «sin dall'inizio», sessanta giorni dopo la loro emanazione, e quindi centoventi giorni prima del trascorrere dei centottanta richiesti per il perfezionarsi del silenzio-assenso, e non potendo i limitati periodi di vigenza degli stessi, prima della loro decadenza, sommarsi e saldarsi tra loro, tale eventualità parrebbe improbabile) e quando anche si ammettesse che la regolamentazione con legge dei rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti-legge non convertiti, prevista dalla norma costituzionale, potesse estendersi al punto da consentire una sanatoria così ampia come quella operata in questa occasione, non potrebbe comunque considerarsi legittima la sottrazione alle regioni, in conseguenza dell'imposizione in via retroattiva del silenzio-assenso, della potestà di provvedere, con esplicita deliberazione, prima della scadenza dei centottanta giorni, potestà sicuramente ad esse concessa, in caso di conversione in legge di uno dei decreti-legge in questione, dal citato art. 5 (o 4) comma 3, ma ora, certo, in forza della disposta sanatoria, non più esercitabile.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 2, comma 61).

(Cost., artt. 77, 115, 117 e 118).

Ricorso della regione Lazio, in persona del presidente della Giunta regionale, dott. Pietro Badaloni, elettivamente domiciliata in Roma, viale Mazzini n. 25, presso lo studio del prof. avv. Luciano Ventura, che la rappresenta e difende, anche disgiuntamente, con l'avv. Giuseppe La Cute, in forza di mandato a margine del presente atto sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 61, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 233 del 28 dicembre 1996, in relazione agli art. 117 e 118 ed all'art. 77 della Costituzione (questione promossa ai sensi dell'art. 32 della legge 11 marzo 1953, n. 87, previa deliberazione della Giunta regionale del Lazio n. 135 del 21 gennaio 1997).

PREMESSA

Per una piena comprensione dei motivi e dei limiti del presente ricorso è necessario premettere che con d.-l. 26 luglio 1994, n. 468 il Governo adottò, ai sensi dell'art. 77 della Costituzione, «misure urgenti per il rilancio economico ed occupazionale dei lavori pubblici e dell'edilizia privata».

Detto decreto venne pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 175 del 28 luglio 1994 e perse efficacia sin dall'inizio, non essendo stato convertito in legge dalle Camere nei sessanta giorni seguenti.

Successivamente il governo, ritenuta ancora «la straordinaria necessità ed urgenza», emanò il d.-l. 27 settembre 1994, n. 551, recante lo stesso titolo.

In tale decreto erano contenute non soltanto norme che presentavano lo stesso testo di quelle del decreto-legge n. 468 del 1994, ma anche alcune disposizioni di diverso contenuto.

In particolare l'art. 5, recante «Norme in materia di pianificazione urbanistica», comprendeva assieme ai commi 1, 2 e 4 (che integravano o modificavano l'art. 39 della legge 8 giugno 1990, n. 142) il comma 3 che, nella parte che ci interessa, fissava in materia di pianificazione urbanistica il principio espresso dal seguente testo:

«3. L'approvazione degli strumenti urbanistici da parte della regione e, ove prevista, della provincia o di altro ente locale, avviene entro centottanta giorni dalla data di trasmissione, da parte dell'ente che lo ha adottato, dello stesso strumento urbanistico corredato della necessaria documentazione; decorso infruttuosamente il termine, che può essere interrotto una sola volta per motivate ragioni, i piani si intendono approvati».

Publicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 226 del 27 settembre 1994, anche il decreto-legge n. 551 del 1994 perse efficacia sin dall'inizio, non essendo stato convertito in legge dalle Camere entro il 26 ottobre 1994.

Lo stesso testo del comma 3 dell'art. 5 del decreto-legge n. 551 del 1994 era però ricomparso come comma 3 dell'art. 4 di altro decreto-legge approvato dal Governo, avente lo stesso oggetto, cioè del d.-l. 25 novembre 1994, n. 649.

Iniziava così una sequenza che per due anni ha visto succedersi la emanazione e la pubblicazione di un decreto-legge che aveva lo stesso oggetto di altro precedente — al quale peraltro non si richiamava in alcun modo — e la sua perdita di efficacia, sin dall'inizio, per la mancata approvazione da parte delle Camere.

Tutti i tredici decreti che si sono succeduti ad iniziare dal decreto-legge n. 551 del 1994 comprendevano una norma corrispondente a quella che abbiamo trascritto sopra.

In particolare, elenchiamo qui di seguito gli estremi di ogni decreto e della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* ed il luogo dove è collocata la disposizione che ci interessa:

d.-l. 27 settembre 1994, n. 551; *Gazzetta Ufficiale* 27 settembre 1994, n. 226; collocazione art. 5, comma 3;

d.-l. 25 novembre 1994, n. 649; *Gazzetta Ufficiale* 26 novembre 1994, n. 277; collocazione art. 4, comma 3;

d.-l. 26 gennaio 1995, n. 24; *Gazzetta Ufficiale* 26 gennaio 1995, n. 21; collocazione art. 4, comma 3;

d.-l. 27 marzo 1995, n. 88; *Gazzetta Ufficiale* 28 marzo 1995, n. 73; collocazione art. 4, comma 3;

d.-l. 26 maggio 1995, n. 193; *Gazzetta Ufficiale* 27 maggio 1995, n. 122; collocazione art. 4, comma 3;

d.-l. 26 luglio 1995, n. 310; *Gazzetta Ufficiale* 27 luglio 1995, n. 174; collocazione art. 4, comma 3;

d.-l. 20 settembre 1995, n. 400; *Gazzetta Ufficiale* 26 settembre 1995, n. 225; collocazione art. 4, comma 3;

d.-l. 25 novembre 1995, n. 498; *Gazzetta Ufficiale* 25 novembre 1995, n. 276; collocazione art. 4, comma 3;

d.-l. 24 gennaio 1996, n. 30; *Gazzetta Ufficiale* 25 gennaio 1995, n. 20; collocazione art. 5, comma 3;

d.-l. 25 marzo 1996, n. 154; *Gazzetta Ufficiale* 26 marzo 1996, n. 72; collocazione art. 5, comma 3;

d.-l. 25 maggio 1996, n. 285; *Gazzetta Ufficiale* 25 maggio 1996, n. 121; collocazione art. 5, comma 3;

d.-l. 22 luglio 1996, n. 388; *Gazzetta Ufficiale* 24 luglio 1996, n. 172; collocazione art. 5, comma 3;

d.-l. 24 settembre 1996, n. 495; *Gazzetta Ufficiale* 24 settembre 1996, n. 224; collocazione art. 5, comma 3.

Alla data del 23 novembre 1996 anche il d.-l. 24 settembre 1996, n. 495 ha perso efficacia sin dall'inizio, non essendo stato convertito in legge dalle Camere.

Successivamente, su parte della materia che era stata oggetto dei reiterati interventi legislativi d'urgenza dei quali si è detto, sono intervenute le disposizioni contenute nei commi da 37 a 60 dell'art. 2 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, recante «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica», ed in nessuno di tali commi è contenuta una norma che preveda che il silenzio-assenso possa sostituire i provvedimenti formali che la regione ha il potere-dovere di adottare, valutando i piani di urbanizzazione e le relative varianti.

A chiusura della vicenda, le Camere hanno inoltre esercitato il potere previsto dall'ultima parte del comma 3 dell'art. 77 della Costituzione e con il comma 61 dello stesso art. 2 hanno disposto che «Restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti» sulla base di 14 decreti-legge specificamente indicati, tra i quali i 13 più recenti contengono la norma relativa al silenzio-assenso della quale abbiamo detto sinora.

In relazione appunto a tale norma, la Giunta regionale del Lazio ha constatato che una applicazione massimizzante del comma 61 comporterebbe di fatto, anche se per un periodo circoscritto, una improvvisa ed imprevedibile ablazione di poteri che gli art. 117 e 118 della Costituzione attribuiscono alle regioni e che nessun intervento legislativo delle Camere ha messo in discussione.

Per questo la regione Lazio promuove la questione di legittimità costituzionale che costituisce l'oggetto del presente ricorso: questione che risulta esattamente delimitata e che comunque appare rilevante soltanto ove si ritenga che dal comma 61 dell'art. 2 della legge 23 dicembre 1996, n. 662 possano discendere effetti che ad avviso dell'Amministrazione ricorrente dovrebbero essere esclusi da una corretta applicazione dell'art. 77 della Costituzione.

Come già accennato, la questione di legittimità costituzionale sollevata con il presente ricorso sorge soltanto qualora si accerti che la disposizione che si ritiene viziata spiega effetti che la regione Lazio ritiene incompatibili sia con l'art. 77 che con gli art. 117 e 118 della Costituzione.

Il problema si pone nei termini che seguono.

I decreti-legge ai quali fa riferimento l'art. 2, comma 61, della legge n. 662 del 1996 contenevano tutti, tra le «Norme in materia di pianificazione urbanistica», quella in base alla quale il silenzio della regione protattosi per oltre centoottanta giorni, avrebbe dovuto spiegare gli stessi effetti di un atto formale di approvazione dello strumento urbanistico proposto.

Nessuno di questi decreti è stato convertito in legge dalle Camere, con la conseguenza che i centoottanta giorni necessari per la formazione del silenzio-assenso non sono mai decorsi. Dopo appena sessanta giorni dalla sua pubblicazione (cioè dopo appena un terzo del periodo previsto) il decreto che aveva esteso anche alla materia urbanistica l'istituto del silenzio-assenso aveva infatti perso efficacia, sin dall'inizio.

A questo punto acquista rilievo anche la circostanza che nel testo dei decreti-legge successivi a quello n. 551 del 1994 non è contenuta alcuna disposizione che faccia riferimento — in qualsiasi modo ed a qualsiasi effetto — alla sequenza di provvedimenti recanti lo stesso testo che si sono succeduti per quasi un biennio.

Periodi di centoottanta giorni vi sono quindi stati, ma essi sono decorsi mentre restavano in vigore, sessanta giorni per sessanta giorni, decreti-legge diversi, che le Camere non hanno convertito in legge, con il crollo di qualsiasi situazione *in itinere*, verificatosi puntualmente proprio ogni sessanta giorni.

È questa la situazione nella quale occorre chiedersi se l'art. 2, comma 61, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 spieghi effetti tali da incidere sui poteri delle regioni, togliendo loro la possibilità di decidere sugli strumenti urbanistici adottati dagli enti proponenti e se questo possa avvenire in tutti i casi in cui siano trascorsi centottanta giorni tra il 27 settembre 1994 (data di pubblicazione del decreto-legge n. 551 del 1994) ed il 23 novembre 1996 (data in cui ha perso efficacia il decreto-legge n. 495 del 1996).

La regione Lazio ritiene che la risposta debba essere negativa. Il silenzio sugli strumenti urbanistici, infatti, non può aver avuto alcun effetto, non essendo decorso il termine di centoottanta giorni che ciascuno dei decreti-legge ha previsto.

Daltronde, dal testo dell'art. 2, comma 61, non si deduce in alcun modo che le Camere abbiano voluto fare salvi «effetti giuridici» che non possono essersi prodotti, ove il sistema posto in essere dall'art. 77 della Costituzione trovi puntuale applicazione.

Se tutto questo è esatto, la questione di legittimità costituzionale promossa dalla regione Lazio risulterà inammissibile per la carenza del presupposto in base al quale essa è stata sollevata, e la pronuncia interpretativa della Corte costituirà un punto di riferimento ineludibile per le amministrazioni, i privati ed i giudici.

Se invece la Corte riterrà che gli effetti della convalida, «in blocco», di tutti i quattordici decreti-legge che hanno tenuto il campo per oltre due anni siano del tutto diversi (e che quindi sia ipotizzabile il perfezionamento del silenzio-assenso, ove nell'arco di quei due anni siano comunque decorsi i centoottanta giorni previsti dalla norma ripetutamente emanata in via di urgenza, anche se contenuta in decreti-legge diversi) allora la regione Lazio chiede che la eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 61, della legge n. 662 del 1996 venga accolta per i seguenti

MOTIVI

1. — *Contrasto con l'art. 77 della Costituzione.*

Il secondo periodo del terzo comma dell'art. 77 della Costituzione conferisce alle Camere il potere di regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti.

Tale norma appare strettamente correlata alle disposizioni contenute nei commi precedenti dello stesso articolo, che sottolineano in vario modo la urgenza dell'intervento delle Camere e lo strettissimo limite temporale (sessanta giorni) entro il quale i decreti-legge possono spiegare i loro effetti senza essere convertiti.

Una legge che non soltanto convalidasse «gli atti e i provvedimenti adottati» (il cui perfezionamento è istantaneo) sulla base di una pluralità di decreti-legge di identico contenuto, ma facesse anche salvi «gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti» a seguito della complessiva vigenza degli stessi decreti-legge, considerati come un tutto unitario, per un periodo di tempo di gran lunga superiore ai sessanta giorni, non sarebbe compatibile, a nostro avviso, con il sistema posto in essere dall'art. 77 della Costituzione.

È questa la situazione che si determinerebbe se effetti di tale ampiezza venissero riconosciuti alla norma che viene investita dalla questione di legittimità costituzionale promossa con il presente ricorso.

In tal caso la regione Lazio chiede alla Corte di voler dichiarare la illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 61 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, per i motivi e nei limiti sopra specificati.

2. — *Contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione - Violazione del principio di leale cooperazione.*

Qualora le tesi sinora esposte fossero respinte, verrebbe dato atto che una norma come quella contenuta nelle disposizioni che abbiamo minuziosamente elencato nella «premessa» è stata fatta rivivere dall'art. 2, comma 61, della legge n. 662 del 1996 e può spiegare, retroattivamente, i suoi effetti per oltre un biennio.

Se così fosse la regione Lazio chiede che tale comma venga dichiarato incostituzionale per contrasto con gli artt. 115, 117 e 118 della Costituzione.

L'art. 117 prevede infatti l'urbanistica tra le materie per le quali la regione ha potestà legislativa ripartita, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato. L'art. 118 attribuisce alle regioni le funzioni amministrative per le materie elencate nell'art. 117.

Una norma tassativa come quella contenuta nel terzo comma dell'art. 5 (o dell'art. 4) dei diversi decreti che si sono succeduti, incide indebitamente sull'autonomo esercizio, in materia urbanistica, di poteri garantiti da entrambe le norme costituzionali e dallo stesso art. 115, della Costituzione.

In questo quadro, particolarmente grave appare la circostanza che se uno dei decreti ai quali fa riferimento il comma 61 fosse stato tempestivamente convertito dalle Camere, le regioni avrebbero avuto almeno centoventi giorni di tempo (180 - 60) per assumere le loro determinazioni tenendo conto del contenuto definitivo di una legge dello Stato.

La convalida retroattiva, ed in blocco, del pregresso decorso del tempo rende invece impossibile tutto questo, di modo che, ad avviso della regione Lazio, anche il principio di «leale cooperazione», più volte affermato dalla Corte, subisce una evidente lesione.

P. Q. M.

La regione Lazio chiede che la Corte ecc.ma:

in via preliminare, voglia dichiarare che l'applicazione dell'art. 2, comma 61, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, non può comportare in nessun caso il perfezionamento del silenzio-assenso previsto dall'art. 5, comma 3, del d.-l. 27 settembre 1994, n. 551 e dalle disposizioni di analogo testo contenute nei successivi decreti-legge ivi richiamati;

nel merito (qualora la questione di legittimità costituzionale sollevata venga invece ritenuta rilevante) voglia dichiarare la illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 61, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, per contrasto con gli artt. 77, 115, 117 e 118 della Costituzione e con il principio di leale cooperazione.

Unitamente al presente ricorso notificato saranno depositate copie autentiche dei seguenti atti:

deliberazione della Giunta regionale del Lazio n. 135 del 21 gennaio 1997;

deliberazione della I Commissione consigliare permanente del Consiglio regionale del Lazio n. 50479 del 22 gennaio 1997.

Roma, addì 24 gennaio 1997

Avv. prof.: LUCIANO VENTURA

N. 17

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato il 30 gennaio 1997
(della regione Umbria)*

Igiene del lavoro - Lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento fino a sette mesi dopo il parto - Misure di prevenzione, previste in decreto legislativo, contro i rischi derivanti da esposizione ad agenti (fisici, chimici, biologici ecc.) o da altre condizioni (processi industriali impiegati ecc.) che rendano il lavoro faticoso o insalubre - Possibilità, quando la modifica dell'ambiente, o dell'orario di lavoro, non sia utilmente praticabile, che l'ispettorato del lavoro, previa informazione scritta del datore di lavoro, disponga la interdizione dal lavoro dell'interessata - Lamentata riattribuzione ad un organo, quale l'ispettorato del lavoro, non dotato di strutture di carattere sanitario, di compiti sicuramente rientranti tra quelli, in tema di prevenzione, igiene e controllo sullo stato di salute dei lavoratori, trasferiti globalmente, dagli artt. 14 e 21, della legge 23 dicembre 1978, n. 833, in applicazione degli artt. 17 e 27, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, alle regioni e per esse alle UU.SS.LL. - Adozione di tale normativa, non certo fondata e giustificata dalle disposizioni delle direttive comunitarie in materia (v., in particolare, 92/85 CEE, art. 5), con legge di carattere meramente settoriale, emanata, oltretutto, senza tenere minimamente conto del parere contrario espresso su di essa dalla Conferenza Stato-regioni - Conseguente violazione delle competenze delle regioni in materia di assistenza sanitaria, con incidenza sulla stessa tutela costituzionale del diritto alla salute, e sul principio di leale cooperazione fra Stato e regioni - Richiamo alle sentenze nn. 58/1993, 214/1988, 533/1989 e 85/1990.

(D.Lgs. 25 novembre 1996, n. 645, art. 5, comma 2).

Cost., artt. 32, 117 e 118, e ottava disposizione transitoria della Costituzione; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, artt. 17 e 27; legge 23 dicembre 1978, n. 833, artt. 14 e 21).

Ricorso della regione dell'Umbria, in persona del presidente della Giunta regionale *pro-tempore* prof. Bruno Bracalente, rappresentato e difeso dal prof. avv. Giovanni Tarantini, in base a delega a margine del presente ricorso e giusta delibera della Giunta regionale del 14 gennaio 1997, n. 107, con domicilio eletto in Roma, via G.B. Morgagni, n. 2/a (studio avv. Umberto Segarelli);

contro Presidenza del Consiglio dei Ministri in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*, domiciliato per la carica in Roma, Palazzo Chigi;

per la dichiarazione della illegittimità costituzionale, ai sensi dell'art. 134 Cost., dell'art. 5, secondo comma, del d.lgs. 25 novembre 1996, n. 645, recante «Recepimento della direttiva 92/85/CEE concernente il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento», nella parte in cui si prevede l'obbligo del datore di lavoro, qualora non sia possibile modificare temporaneamente le condizioni o l'orario di lavoro della lavoratrice madre, di darne «contestuale informazione scritta all'ispettorato provinciale del lavoro competente per territorio, anche ai fini di quanto stabilito dall'art. 5, primo comma, lettera c), della legge n. 1204 del 1971».

F A T T O

1. — La normativa fondamentale in materia di tutela delle lavoratrici madri è quella dettata dalla legge 30 dicembre 1971, n. 1204, ove all'art. 3 si stabilisce il principio secondo cui è fatto divieto di adibire le lavoratrici, durante il periodo di gestazione e fino a sette mesi dopo il parto, a lavori pesanti, pericolosi, faticosi ed insalubri, nonché nei casi in cui venga accertato «che le condizioni di lavoro o ambientali sono pregiudizievoli alla salute della donna». Per detto periodo le lavoratrici debbono essere adibite ad altre mansioni. Il successivo art. 5 stabilisce inoltre che in casi particolari, dovuti a complicità della gestazione o a preesistenti forme morbose ovvero alla pregiudizialità delle condizioni di lavoro o alla impossibilità di trasferire la lavoratrice madre ad altre mansioni, l'Ispettorato del lavoro può anche disporre l'interdizione dal lavoro fino al periodo di astensione «previo accertamento medico».

In sede di recepimento della direttiva 92/85/CEE, con il d.lgs. 25 novembre 1996, n. 645 sono state dettate alcune disposizioni integrative della normativa sulla tutela delle lavoratrici madri, ed in particolare:

a) si individua la procedura per il recepimento delle linee direttrici della Commissione dell'Unione europea in materia di valutazione degli agenti chimici, fisici e biologici, nonché dei processi industriali ritenuti pericolosi per la sicurezza e la salute delle lavoratrici madri e riguardanti anche i movimenti, le posizioni di lavoro, la fatica mentale e fisica e gli altri disagi fisici e mentali connessi con l'attività dalle medesime svolta (art. 2);

b) tra i lavori faticosi, pericolosi ed insalubri vengono inclusi anche quelli che comportano rischio di esposizione a particolari agenti fisici, biologici e chimici ed a particolari condizioni di lavoro (art. 3 e all.to II);

c) per la valutazione dei rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, che il datore di lavoro deve compiere in base all'art. 4, comma 1, d.lgs. n. 626/1994, e successive modifiche ed integrazioni, si stabilisce, con particolare riferimento alle lavoratrici madri ed ai rischi di esposizione ad agenti fisici, chimici o biologici e derivanti dai processi e condizioni di lavoro, che vanno rispettate le linee direttrici di cui sub a) (art. 4, comma 1);

d) per quanto riguarda le lavoratrici madri si prevede che l'obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore sui rischi e pericoli delle attività esercitate e dell'ambiente aziendale in cui le stesse vengono svolte, sancito dall'art. 21, d.lgs. n. 626/1994, ricomprende oltre alla informazione sulle misure di protezione e prevenzione adottate, anche la comunicazione alle interessate ed ai loro rappresentanti per la sicurezza dei risultati della valutazione e delle conseguenti misure poste in essere (art. 4, comma 2);

e) qualora i risultati della valutazione rivelino un rischio per la salute e la sicurezza delle lavoratrici madri, il datore di lavoro, fermo restando il divieto di cui all'art. 3, legge n. 1204/1971 e 3, d.lgs., deve modificare temporaneamente le condizioni e l'orario di lavoro (art. 5, commi 1 e 3);

f) qualora ciò non sia possibile per ragioni organizzative o produttive, il datore di lavoro procede allo spostamento delle lavoratrici ad altre mansioni «dandone contestuale informazione scritta all'ispettorato provinciale del lavoro competente per territorio anche ai fini di quanto stabilito all'art. 5, primo comma, lett. c) della legge n. 1204 del 1971». (art. 5, comma 2).

L'art. 5 del d.lgs. n. 645/1996, nella parte richiamata *sub* lett. f), presuppone così la permanenza in capo allo stato, ed in particolare agli ispettorati provinciali del lavoro, dei compiti di prevenzione e tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori di cui alla legge 30 dicembre 1971, n. 1204.

2. — Con l'attuazione dell'ordinamento regionale e, successivamente, con la riforma del servizio sanitario nazionale, l'assetto delle competenze in materia di prevenzione e tutela della salute è profondamente mutato ed ha comportato rilevanti cambiamenti anche per la tutela e la prevenzione della salute e della sicurezza dei lavoratori nell'ambiente di lavoro.

Il nuovo sistema venutosi a delinare con tali riforme ha comportato la concentrazione presso la regione — e poi presso le UU.SS.LL. — delle funzioni in materia di assistenza e prevenzione della salute, comprese quelle di sicurezza e salute negli ambienti di lavoro, lasciando all'ispettorato solo funzioni in materia di rapporto di lavoro.

Difatti, già il d.P.R. n. 616/1977, disponendo il trasferimento alle regioni delle funzioni in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera; ha inteso ricomprendervi tutte le funzioni che tendono «alla prevenzione delle malattie professionali e alla salvaguardia della salubrità, dell'igiene e della sicurezza negli ambienti di vita e di lavoro», menzionandole espressamente [art. 27, comma 1, lett. c)] ed ha inoltre chiarito che sono ivi comprese anche le funzioni già svolte dalle sezioni mediche e chimiche degli ispettorati provinciali del lavoro ad eccezione soltanto dei compiti riservati allo Stato [art. 27, comma 2, lett. a)].

Successivamente, con la legge n. 833/1978, istitutiva del Servizio sanitario nazionale, queste funzioni venivano assegnate alle UU.SS.LL. La legge di riforma del S.S.N. nel dettare la disciplina delle funzioni dei nuovi enti, conformandosi al modello di cui al d.P.R. n. 616/1977, assegnava infatti loro le attribuzioni concernenti in generale la «protezione sanitaria materno-infantile» e quelle relative all'igiene e medicina del lavoro nonché alla prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali (art. 14, comma 3). Inoltre individuava esplicitamente nelle unità sanitarie locali i soggetti incaricati dei «compiti attualmente svolti dall'ispettorato del lavoro in materia di prevenzione di igiene, di controllo sullo stato di salute dei lavoratori in applicazione di quanto disposto dall'art. 27 del d.P.R. n. 616/1977», con decorrenza dal 1° gennaio 1980 (art. 21, comma 1).

§ In seguito, la legge 30 dicembre 1979 n. 663 ribadiva la temporanea appartenenza delle funzioni agli ispettorati per le finalità e le materie indicate dall'art. 21 della legge n. 833/1978, fino al momento della istituzione dell'Istituto superiore per la prevenzione della sicurezza del lavoro (ISPESL) e comunque fino all'effettivo trasferimento delle attribuzioni alle unità sanitarie locali (art. 5, legge n. 663/1979, cit.) In attesa della istituzione delle UU.SS.LL., veniva altresì instaurato un rapporto diretto tra le regioni e gli ispettorati, subordinando l'esercizio delle funzioni di questi ultimi al rispetto delle direttive emanate dagli enti regionali (art. 5, cit.).

3. — La successiva evoluzione normativa in materia conferma la sottrazione agli ispettorati del lavoro delle funzioni in oggetto.

Anche nel quadro della ulteriore riforma del servizio sanitario nazionale, avvenuta con il d.lgs. del 30 dicembre del 1992, n. 502, le competenze in materia sono state affidate al dipartimento di prevenzione presso le aziende sanitarie istituite dalle regioni (art. 7).

Di recente, inoltre, il d.lgs. 12 dicembre 1994, n. 758, modificativo della disciplina sanzionatoria in materia di lavoro, ha individuato nell'ispettorato del lavoro l'organo competente ad adottare le sanzioni ivi previste per le violazioni amministrative in materia di rapporto di lavoro, mentre, anche ai fini della sospensione del procedimento per l'applicazione delle sanzioni penali in materia di sicurezza ed igiene del lavoro, ha individuato come organo di vigilanza il personale ispettivo addetto ai presidi ed ai servizi multizonali di prevenzione delle UU.SS.LL., i cui addetti abbiano assunto la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria, ai sensi dell'art. 21, comma 3, legge n. 833/1978 (così l'art. 19, d.lgs. cit.).

D I R I T T O

La disposizione dell'art. 5, comma 2, decreto legislativo n. 645/1996, nella parte in epigrafe indicata risulta costituzionalmente illegittima per i seguenti motivi:

1. — *Violazione degli artt. 117 e 118 e della disp. trans. VIII, della Costituzione, anche in riferimento all'art. 32 della Costituzione, al d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, alla legge 23 dicembre 1978 n. 833 e successive modifiche e integrazioni.*

Con il trasferimento delle funzioni in materia sanitaria dallo Stato alle regioni operato con il decreto del Presidente della Repubblica n. 616/1977 e con la legge istitutiva del S.S.N., confermato dalla legislazione successiva, già ricordata in punto di «FATTO», le funzioni di accertamento e controllo sanitario ai fini della salvaguardia della salubrità, igiene e sicurezza dei luoghi di lavoro, già di competenza degli ispettorati del lavoro, sono transitate alle regioni, individuandosi come soggetti competenti ad esercitare i compiti relativi le UU.SS.LL.

Tra le funzioni ed i compiti in questione sono da ricomprendere quelli specificamente indicati dagli artt. 3 e 5 della legge n. 1204/1971 cit. La disposizione da ultimo indicata, come già ricordato, prevedeva che «l'ispettorato del lavoro può disporre, sulla base di accertamento medico, l'interdizione dal lavoro delle lavoratrici in stato di gravidanza fino al periodo di astensione ...».

Codesta ecc.ma Corte si è già espressa sul punto, dettando un principio interpretativo che ha portata generale. Nell'ambito di un giudizio per conflitto di attribuzioni sollevato dalla presidenza del Consiglio dei Ministri nei confronti della stessa regione oggi ricorrente, la Corte, con specifico riferimento all'art. 5, cit. ha rilevato «che le funzioni amministrative in questione, pur avendo ad oggetto situazioni e fatti inerenti al rapporto di lavoro e pur potendo estrinsecarsi in atti concreti idonei ad incidere sui singoli rapporti, non riguardano direttamente la disciplina generale di questi ultimi e, pertanto, non vi è alcuna ragione per considerarle riservate allo Stato e quindi escluse dal trasferimento di cui all'art. 27, secondo comma, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 ovvero non comprese tra i compiti relativi alla protezione sanitaria materno-infantile nonché all'igiene e medicina del lavoro, attribuiti alle unità sanitarie locali dall'art. 14, terzo comma, lettere d) e f) della legge n. 833 del 1978 e, più in generale, tra quei compiti in precedenza svolti dall'Ispettorato del lavoro in materia di prevenzione, di igiene e di controllo sullo stato di salute dei lavoratori, che l'art. 21, primo comma, della medesima legge attribuisce in modo globale alle unità sanitarie locali.» (cfr. Corte cost. 8-16 febbraio 1993 n. 58).

Con il d.lgs n. 645/1996, all'art. 5, comma 2, è stato introdotto l'obbligo per il datore di lavoro, che per motivi organizzativi e produttivi non sia in grado di modificare temporaneamente le condizioni o l'orario di lavoro della lavoratrice gestante, di darne «contestuale informazione scritta all'ispettorato provinciale competente per territorio, anche ai fini di quanto stabilito dall'art. 5, comma 1, lettera c) della legge n. 1204 del 1971».

Il legislatore delegato, ignorando la competenza in materia sanitaria attribuita alle regioni dall'art. 117 Cost. e lo specifico trasferimento delle funzioni in materia di salubrità, igiene e sicurezza degli ambienti di lavoro, operato dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616/1977 e l'assegnazione dei relativi compiti alle UU.SS.LL., disposta dalla legge n. 833/1978 e confermata dalla legislazione successiva, ha riattribuito agli ispettorati del lavoro funzioni sicuramente ricomprese tra quelle regionali nella materia *de qua* e, per esse, esercitate dalle UU.SS.LL. L'art. 5, comma 2, decreto legislativo, laddove stabilisce l'obbligo in capo al datore di lavoro di informare l'ispettorato del lavoro, anziché la USL, competente per territorio, della presenza di situazioni che non gli

consentono di modificare le condizioni di lavoro della lavoratrice madre, aggiungendo che tale comunicazione è diretta «anche» al fine di consentire all'ispettorato l'adozione dell'eventuale provvedimento di interdizione, previo accertamento medico, di cui all'art. 5, legge n. 1204/1971, sottrae alle regioni una competenza loro propria.

La conseguente violazione del quadro istituzionale delle competenze tra Stato e regioni, sancito dagli artt. 117 e 119 della Costituzione ed attuato, con specifico riferimento alla sanità, dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616/1977 e dalla legge istitutiva del servizio sanitario nazionale n. 833/1978, ai sensi della disp. att. VIII Cost., è di tutta evidenza.

Né potrebbe di contro sostenersi che il legislatore nazionale possa sempre rivedere e riconsiderare la distribuzione delle singole funzioni quando ciò dipenda da esigenze di razionalizzazione del sistema o dalla necessità di adeguare la legislazione interna alla normativa comunitaria.

Nel caso dell'art. 5 decreto legislativo n. 645/1996 siamo al di fuori di tale prospettiva.

Anche volendosi ammettere, per mera ipotesi, che il legislatore possa rivedere la distribuzione di certe funzioni tra lo Stato e le regioni, ciò potrebbe discendere solo da una legge di carattere generale e di riforma strutturale, come è appunto stata la legge istitutiva del Servizio sanitario nazionale, non certo sulla base di una leggina di carattere settoriale. L'assetto delle competenze tra Stato e regioni in materia sanitaria ed il passaggio delle funzioni e dei compiti amministrativi concernenti la prevenzione, l'igiene e la sicurezza del lavoro, quali componenti della tutela della salute, dagli ispettorati del lavoro alle UU.SS.LL., è stato il frutto di una scelta assolutamente coerente al sistema costituzionale. Le funzioni concernenti la tutela della salute del lavoratore sono state infatti ricondotte nel loro alveo naturale, costituendo un aspetto particolare della tutela della salute dei cittadini, compito fondamentale della Repubblica ai sensi dell'art. 32 della Costituzione.

Né tantomeno la previsione normativa in esame trova giustificazione in disposizioni comunitarie. La direttiva 92/85/CEE, all'art. 5, che fissa i principi in materia di conseguenze dei risultati della valutazione dei rischi per la salute e la sicurezza connessi alle condizioni di lavoro, si limita a stabilire, al comma 3, che, qualora l'assegnazione della lavoratrice gestante ad altre mansioni «non è tecnicamente e/o oggettivamente possibile o non può essere ragionevolmente richiesta per motivi debitamente giustificati, la lavoratrice in questione è dispensata dal lavoro durante tutto il periodo necessario per la protezione della sua sicurezza o della sua salute conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali.».

Dalla direttiva non risulta pertanto, né potrebbe essere altrimenti, alcun elemento che possa legittimare la competenza degli ispettorati del lavoro, in quanto il legislatore comunitario ha fatto espresso, ma generico, rinvio alle «legislazioni e/o prassi nazionali».

2. — *Violazione dell'art. 32 della Costituzione. Le disposizioni di cui all'art. 5, del comma 2, del decreto legislativo n. 645/1996, affidando all'ispettorato del lavoro funzioni in materia sanitaria, alterano in modo rilevante il sistema delle competenze concernenti la tutela della salute.*

Ciò è particolarmente grave. Infatti il servizio sanitario nazionale nasce e svolge i propri compiti espressamente e primariamente per la cura e la tutela del diritto fondamentale alla salute. Non così l'ispettorato del lavoro, le cui funzioni attengono ai profili inerenti il rapporto di lavoro.

La nostra Costituzione non pone il diritto alla salute in posizione subordinata al rapporto di lavoro. L'attribuzione delle suddette funzioni agli ispettorati si traduce così in una violazione della tutela del «bene» salute della lavoratrice madre, cui nel conflitto con altri beni costituzionalmente tutelati, deve essere accordata assoluta priorità. Non si possono far prevalere, in questo campo, gli aspetti relativi alla regolamentazione del rapporto di lavoro: anche la disciplina comunitaria pone come obiettivo primario la realizzazione della piena tutela della salute e della sicurezza della lavoratrice, dalla cui protezione non debbono derivarle in alcun modo svantaggi sul piano lavorativo (8° e 9° cons.).

Va inoltre osservato che l'attribuzione delle competenze agli ispettorati del lavoro comporta che da questi vengano svolti anche gli accertamenti medici. Come già ricordato, codesta ecc.ma Corte ha affermato che le funzioni amministrative di cui si tratta sono di competenza del servizio sanitario — quindi finalizzate in modo prioritario alla cura e alla protezione della salute — e non rileva a tal fine che l'esito degli accertamenti medici, su cui le misure di dispensa dal lavoro si basano, si ripercuotano sul rapporto di lavoro, (Corte cost. 58/93, cit.). È invece indispensabile che tale funzione sia affidata ad un tecnico competente, abilitato all'esercizio della professione di medico-chirurgo. A tale proposito sussistono fondate perplessità circa l'effettiva tutela della salute delle lavoratrici, poiché i dirigenti degli ispettorati del lavoro non risultano essere abilitati all'esercizio della professione medica e quindi all'emissione di certificazioni aventi contenuto medico-legale, quali sono quelle riguardanti l'idoneità di una gestante a proseguire o meno una determinata mansione lavorativa.

3. — *Violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni.*

Come questa ecc.ma Corte ha più volte affermato, nei rapporti-tra lo Stato e le regioni vige il principio di leale collaborazione, principio generale che, oltre alle ipotesi in cui viene realizzato per espressa disposizione di legge, deve ispirare le relazioni tra i due soggetti quando siano coinvolte nella cura di interessi generali dello stato funzioni e competenze delle regioni (cfr., tra le altre, Corte cost. n. 214/1988, n. 533/1989 e n. 85/1990).

Il Governo ha violato tale principio, poiché non ha tenuto conto delle proposte di emendamenti avanzate sullo schema del decreto legislativo dalla «Conferenza dei presidenti delle regioni e province autonome», contenute nel documento trasmesso alla Presidenza del Consiglio con nota del 10 dicembre 1996, n. 1148/20331, a cura del Presidente della regione Veneto, quale presidente *pro-tempore* della Conferenza predetta.

P. Q. M.

Per le considerazioni suesposte ed in accoglimento del presente ricorso, si chiede che codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, del d.lgs. 25 novembre 1996, n. 645, recante «Recepimento della direttiva 92/85/CEE concernente il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento», nella parte in cui si prevede l'obbligo del datore di lavoro, qualora non sia possibile modificare temporaneamente le condizioni o l'orario di lavoro della lavoratrice madre, di darne «contestuale informazione scritta all'ispettorato provinciale del lavoro competente per territorio, anche ai fini di quanto stabilito dall'art. 5, primo comma, lettera c), della legge n. 1204 del 1971.».

Perugia-Roma, addì 17 gennaio 1997

TARANTINI

97C0119

N. 70

*Ordinanza emessa il 18 ottobre 1996 dal tribunale di Torino
nel procedimento penale a carico di Costale Antonio*

Reati e pene - Esercizio abusivo di gioco d'azzardo a mezzo degli apparecchi vietati dall'art. 110 del T.U.L.P.S. - Disciplina - Rinvio a quanto previsto differenziatamente per l'esercizio abusivo di giochi e scommesse riservati allo stato ed a enti concessionari e per l'esercizio abusivo dell'organizzazione di pubbliche scommesse su competizioni e giochi di abilità - Impossibilità di identificare le condotte punibili a cui far riferimento, stante la diversità delle fattispecie menzionate - Conseguente impossibilità di individuare altresì la sanzione applicabile - Lesione del principio di legalità e di tassatività della pena.

(Legge 13 dicembre 1989, n. 301, art. 4, ultimo comma).

(Cost., art. 25).

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza sull'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 4, ultimo comma, legge n. 401/1989 per violazione dei principi di legalità e tassatività di cui all'art. 25, comma secondo, della Costituzione, sollevata dal pubblico ministero;

Sentito il difensore che si è associato;

Ritenuta la questione rilevante, in quanto condiziona l'applicabilità della norma penale che nel caso di specie costituisce il fondamento dell'accusa contestata;

Premesso che nel caso di specie all'imputato si addebita di avere attivato nell'esercizio pubblico da lui gestito un apparecchio automatico con caratteristiche assimilabili alle *slot-machines*, esercitando così abusivamente l'organizzazione di un gioco d'azzardo;

Considerato che la norma in questione, prevedendo l'applicazione delle «disposizioni di cui ai commi 1 e 2» del predetto art. 4 a chi eserciti i giochi d'azzardo a mezzo degli apparecchi vietati dall'art. 110 T.U.L.P.S., rinvia ad una disposizione (il comma 1) che prevede più condotte alternative;

Rilevato che nessuna delle predette condotte ivi descritte sembra attagliarsi all'ipotesi di esercizio di giochi d'azzardo di cui all'ultimo comma dell'art. 4, posto che il primo e il secondo periodo del comma 1 riguardano esclusivamente i giochi e le scommesse riservati allo Stato e agli enti concessionari od organizzazioni equiparate, mentre il terzo periodo concerne esclusivamente l'organizzazione abusiva di pubbliche scommesse su competizioni e giochi di abilità, e cioè fattispecie che nulla hanno a che fare con il gioco d'azzardo, nel quale — com'è noto — l'alea ha carattere preponderante sull'abilità nel determinare il risultato del gioco (si veda l'art. 721, primo capoverso, c.p.);

Ritenuto che, nella impossibilità di identificare — per le ragioni suddette — la condotta punibile a cui fare riferimento, il rinvio in oggetto potrebbe esclusivamente essere considerato *quoad poenam*, rinvio peraltro impraticabile, posto che nel citato comma 1 sono previste sanzioni diverse a seconda delle condotte descritte, rendendo così impossibile l'individuazione della sanzione da applicare nei casi di cui all'ultimo comma dell'art. 4 (cioè evidentemente a causa di un difettoso raccordo tra la disposizione di cui all'art. 4, comma 4, legge n. 401/1989 e gli artt. 110 T.U.L.P.S. e 718 e seguenti c.p.);

Ritenuto pertanto che la norma in questione configura una totale indeterminazione della fattispecie penale e, soprattutto, della sanzione da applicare, con conseguente violazione dei principi di legalità e di tassatività enunciati dal secondo comma dell'art. 25 della Costituzione.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata in ordine all'art. 4, ultimo comma, della legge n. 401/1989 per violazione dell'art. 25, comma secondo, della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso a carico di Costale Antonio, nato a Minerbe il 13 aprile 1946;

Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri;

Dispone che la presente ordinanza sia comunicata, tramite cancelleria, ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Il presidente: GOSSO

97C0173

N. 71

Ordinanza emessa il 3 ottobre 1996 dal tribunale amministrativo regionale per la Lombardia sul ricorso proposto da Tartaglia Fausto contro il comune di Milano

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Edilizia residenziale pubblica - Regione Lombardia - Decadenza (in base alla delibera CIPE 19 novembre 1981, esecutiva della legge statale impugnata) dall'assegnazione dell'alloggio comunale in conseguenza della titolarità, da parte dell'assegnatario, del diritto di proprietà o di altri diritti reali o di godimento su uno o più alloggi ovvero su altri beni immobili, ubicati in qualsiasi località, produttivi di un reddito pari all'ammontare del canone di locazione, determinato ai sensi della legge n. 392/1978, di un alloggio adeguato con condizioni medie abitative - Violazione della sfera di competenza regionale in materia - Deteriore trattamento dei titolari di redditi da beni immobili rispetto ai titolari di redditi di diversa provenienza - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 493/1970, 16/1972, 217, 727 e 1115 del 1988, 393 e 486 del 1992 e 347/1993.

[Legge 5 agosto 1978, n. 457, art. 2, comma 2, n. 2; legge regione Lombardia 5 dicembre 1983, n. 91, artt. 22, comma 1, lett. E), 2, comma 1, lett. D].

(Cost., artt. 3, 115, 117 e 118).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 3549/96 proposto da Fausto Tartaglia, rappresentato e difeso dall'avv. Antonio Giambitto e dalla dott. proc. Giovanna Favini, presso lo studio del primo elettivamente domiciliato in Milano, via Podgora, 12, contro il comune di Milano rappresentato e difeso dagli avv. Maria Rita

Surano, Franco Garbin e Elena Ferradini, elettivamente domiciliato in Milano, via della Guastalla 8, presso gli uffici dell'avvocatura comunale per l'annullamento — previa sospensione dell'esecuzione — del provvedimento 18 giugno 1996 di decadenza dell'assegnazione dell'alloggio ERP sito in Milano, via Appennini, 47;

Visto il ricorso con i relativi allegati, nonché l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione resistente;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi, nella camera di consiglio del 3 ottobre 1996, relatore dott. Alberto Tramaglini, i difensori delle parti;

Ritenuto quanto segue;

FATTO E DIRITTO

1. — Con il ricorso in epigrafe è stato impugnato il provvedimento con cui l'amministrazione resistente ha disposto la decadenza dell'assegnazione dell'alloggio ERP sito in Milano, via Appennini, 47, con conseguente risoluzione del contratto di locazione ed intimazione di rilascio.

Il provvedimento impugnato, del quale è stata chiesta la sospensione dell'esecuzione, si fonda sull'art. 22, lettera *e*), della legge regionale 5 dicembre 1983, n. 91 («Disciplina dell'assegnazione e della gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica»). La disposizione richiamata recita: «Il comune competente per territorio dispone con motivato provvedimento ... la decadenza dell'assegnazione dell'alloggio nei confronti di chi: ... *e*) abbia perduto i requisiti di cui al precedente art. 2, fatta eccezione per il requisito di cui al primo comma, lettera *f*) del medesimo articolo ...».

A sua volta l'art. 2, nel dettare i requisiti soggettivi che consentono l'assegnazione, dispone: «Può partecipare al bando di concorso per conseguire l'assegnazione di un alloggio di edilizia residenziale pubblica: ... *d*) chi non sia titolare del diritto di proprietà o di altri diritti reali di godimento su uno o più alloggi, ovvero su altri beni immobili, ubicati in qualsiasi località, che consentono un reddito almeno pari all'ammontare del canone di locazione, determinato ai sensi della legge 27 luglio 1978, n. 392 ... di un alloggio adeguato con condizioni medie abitative ...».

Il ricorrente è stato dichiarato decaduto in quanto titolare di un reddito, riferito all'anno 1991, derivante dalla proprietà di immobili siti in provincia di Matera pari a L. 2.867.000, «superiore all'equo canone di un alloggio adeguato al nucleo familiare». Tale condizione è stata ritenuta sussistente anche negli anni successivi. Alcune delle suddette proprietà, pacificamente, non sono qualificabili come «alloggi».

Il collegio ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità degli artt. 2, primo comma, lettera *d*) e 22, primo comma, lettera *f*) della predetta legge regionale.

Con separata ordinanza resa in pari data il provvedimento è stato interinalmente sospeso fino alla decisione della Corte sulla questione.

2. — In ordine alla rilevanza va osservato che, trattandosi di norme su cui è fondato il provvedimento impugnato, la pronuncia della Corte è determinante ai fini della decisione definitiva sull'istanza cautelare.

Va inoltre subito chiarito che dalla prospettata questione è estranea l'ipotesi della decadenza derivante dalla titolarità di un alloggio adeguato alle necessità abitative del nucleo familiare ubicato nell'ambito territoriale cui si riferisce il bando, di cui si occupa la lettera *e*) dell'art. 2. In tale ipotesi appare infatti evidente che la *ratio* della decadenza (e della preclusione ad accedere al patrimonio edilizio pubblico se la condizione è preesistente all'assegnazione) sta nel fatto che l'assegnatario dispone di beni considerati direttamente suscettibili di soddisfare il suo bisogno abitativo.

La proprietà o la titolarità di diritti reali di godimento «su uno o più alloggi, ovvero su altri beni immobili, ubicati in qualsiasi località» del territorio nazionale viene invece presa in considerazione per dare esclusivo risalto al reddito che tali immobili consentono, che così viene in evidenza in due diverse circostanze. Da un lato esso concorre a determinare quello complessivo rilevante ai fini della lettera *f*) dell'art. 22 e del successivo art. 23. D'altro canto, tale reddito è suscettibile di autonoma considerazione in rapporto al canone di locazione di un alloggio reperibile sul mercato.

Il collegio è peraltro consapevole che la legge regionale, operando un trattamento differenziato dei redditi da immobili rispetto alla generalità degli altri, ricalca, sia pure con significative differenziazioni oggetto di successivo esame, l'impostazione della delibera CIPE 19 novembre 1981, dettante i criteri generali per le assegnazioni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

La legge regionale, nel dettare i requisiti per l'assegnazione la cui perdita determina la decadenza, considera infatti — analogamente alla delibera CIPE (artt. 3 e 14, secondo comma, lettere *d* ed *e*) — in maniera differente il reddito derivante dalla titolarità di alloggi o altri beni immobili rispetto a qualsiasi altro tipo di reddito. La lettera *f*) dell'art. 22 della legge regionale prende in considerazione il reddito complessivo del nucleo familiare e pone il limite del doppio di quello richiesto per l'accesso, superato il quale il comune deve pronunciare la decadenza. La lettera *e*) si riferisce invece genericamente alla perdita dei requisiti soggettivi di cui all'art. 2 diversi da quello del reddito.

Attenendo ai requisiti richiesti per conseguire l'assegnazione, e quindi all'individuazione dei soggetti che possono accedere al patrimonio edilizio pubblico, quello individuato dall'art. 3, lettera *d*), dei citati criteri, a cui si ricollega l'art. 14, appare porsi come principio direttivo a cui la regione Lombardia era tenuta ad uniformarsi.

Appare quindi necessario estendere la questione alla disciplina statale della materia al fine di sottoporre al giudizio della Corte la norma regionale anche nella parte in cui ricalca tale criterio.

La rilevanza di tale questione nasce dalla considerazione che il ricorrente, stando alle dichiarazioni dei redditi prodotte in giudizio dal comune resistente, sembra disporre, per quanto variamente denominati (rustico, casa rurale), di immobili suscettibili di essere qualificati come alloggi.

3. — Il d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (art. 88, n. 13) ha riservato, tra l'altro, allo Stato «la determinazione dei criteri per le assegnazioni di alloggi e per la fissazione dei canoni» mentre la legge 5 agosto 1978, n. 457 ha affidato (art. 2, n. 2 del secondo comma) al CIPE la determinazione, su proposta del CER, dei criteri generali per le assegnazioni. La predetta delibera (art. 1) ha inteso dettare, ai sensi delle norme appena richiamate, criteri che «rappresentano principi direttivi cui le regioni debbono uniformarsi nell'esercizio della loro attività legislativa in materia di assegnazione e locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica ...».

Il richiamato art. 2 della legge n. 457 del 1978, ha quindi, almeno sul versante delle competenze statali, delegato il procedimento delle assegnazioni abrogando le relative disposizioni del d.P.R. n. 1035 del 1972, cosicché la disciplina in materia scaturisce dai criteri CIPE e dalla legislazione regionale.

Il collegio dubita, quindi, della legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 115, 117 e 118 della Costituzione, della richiamata disposizione della legge n. 457 del 1978 nella parte in cui affida ad un organismo governativo il potere di porre criteri destinati a costituire «i principi direttivi cui le regioni debbono uniformarsi» (art. 1 del CIPE) senza dettare alcun principio idoneo a vincolare e ad orientare la discrezionalità dell'esecutivo rispetto ad una materia rientrante tra quella trasferita alle regioni (Corte costituzionale 29 dicembre 1992, n. 486; 7-19 ottobre 1992, n. 393; 20-28 luglio 1993, n. 347) e fino ad allora disciplinata da norme di rango primario.

La Corte, dopo aver ricordato che la materia dell'edilizia residenziale pubblica «ha un ampio oggetto» (sentenza n. 217 del 1988), ha altresì precisato che l'assegnazione di tali alloggi «è sicuramente iscritta nell'ambito della materia in considerazione (v. sentenze nn. 493 del 1970, 16 del 1972, 727 e 1115 del 1988)» (sentenza n. 486 del 1992).

Il collegio è dell'avviso che i principi fondamentali nel cui ambito le regioni esercitano la potestà legislativa in materia non possono essere posti, in base alle disposizioni costituzionali prima richiamate, se non da fonti di rango primario o comunque da determinazioni amministrative il cui contenuto sia stato delimitato da un atto legislativo.

4. — L'accoglimento della questione relativa alla norma statale dovrebbe quindi aprire al sindacato «pieno» le norme della legge regionale n. 91/1983, pur dove riflettano i cennati criteri, emanati — si ritiene — in base ad una norma costituzionalmente illegittima.

La legge regionale, come i criteri del CIPE, ha l'effetto di estromettere soggetti che, qualunque sia il reddito complessivo di cui godono, siano titolari, in qualsiasi località del territorio nazionale esterna all'ambito territoriale a cui si riferisce il bando, di alloggi da cui sia ricavabile un reddito pari al canone di locazione di un alloggio adeguato alle esigenze abitative dell'assegnatario.

La norma in questione appare priva di ragionevolezza, e quindi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

La Corte ha ricordato «il principio giustificativo che consiste nella predisposizione di interventi pubblici di varia natura comunque diretti al fine di provvedere al servizio sociale della provvista di alloggi per i lavoratori e le famiglie meno abbienti» (sentenza n. 217 del 1988). Si è ricordato come le denunciate norme della legge regionale in esame prendano in considerazione la titolarità di tali alloggi non perché il bisogno abitativo possa essere tramite essi direttamente soddisfatto, visto che a tale caso provvede l'art. 2, lettera *c*), che esclude chi «sia titolare del diritto di proprietà o di altri diritti reali di godimento su un alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiari nel-

l'ambito territoriale cui si riferisce il bando di concorso». La circostanza è peraltro evidente nel caso di specie, dove gli immobili che hanno determinato la pronuncia di decadenza si trovano in provincia di Matera mentre il ricorrente risiede, con la sua famiglia, a Milano.

Il dato preso in considerazione dalle norme è invece l'entità del reddito che tali alloggi consentono (il valore locativo *ex lege* n. 392/1978 per i criteri CIPE), che viene così isolato dall'importo globale degli introiti di cui un nucleo dispone. Tale impostazione vanifica le finalità stesse dell'edilizia residenziale pubblica, visto che discrimina i soggetti non in base ad indici significativi che consentano di individuare o escludere il loro bisogno abitativo bensì unicamente alla provenienza di un determinato reddito: in base alla natura di tale fonte a parità di importi si potrà incorrere nella decadenza o avere diritto alla permanenza.

Non solo. Posto che il livello di reddito che determina la decadenza è rapportato ad un ipotetico equo canone di locazione, la norma è in grado di espellere dal patrimonio pubblico soggetti che versano in una situazione economica ben più deteriore, disponendo ad esempio unicamente di tale reddito, rispetto a quelli a cui è invece consentita la permanenza.

Appare al collegio incomprensibile il motivo per cui i redditi conseguibili da locazione di propri alloggi, una volta assodato che questi non soddisfano il bisogno abitativo dell'assegnatario per essere ubicati altrove rispetto al territorio in cui si trova l'alloggio ERP siano *ex se* suscettibili di provocare l'estromissione a prescindere dalla situazione economica complessiva dell'assegnatario, a differenza di quanto avviene per i redditi provenienti da un diverso impiego del capitale, come quelli di impresa o derivanti da titoli pubblici o privati o da depositi bancari.

Appare infatti manifestamente irragionevole che, fermi i limiti complessivi di reddito, un soggetto possa continuare a godere dell'alloggio pubblico se aliena gli immobili la cui titolarità è considerata a ciò ostativa per impiegare in altro modo il ricavato della vendita.

Né sembra che la sola titolarità di uno o più immobili dimostri in maniera particolarmente significativa la mancanza del bisogno di alloggio nel territorio in considerazione, essendo constatazione ovvia che una simile conclusione potrebbe ben più agevolmente trarsi considerando altre fonti di reddito o indici di ricchezza particolarmente eloquenti.

Va peraltro ricordato come, pur relativamente a fattispecie diverse, la Corte abbia affermato «che posto un limite come indice dell'insufficienza del reddito del familiare per il suo mantenimento autonomo, rimaneva del tutto irrilevante il riferimento alla natura ed alla provenienza dei redditi» (sentenze 21-28 maggio 1975, n. 128, 14 gennaio 1986, n. 8).

5. — La norma regionale desta dubbi di legittimità costituzionale anche ove le prospettate questioni non siano giudicate fondate.

Appare infatti subito evidente che, mentre la lettera *d*) dell'art. 3 dei criteri CIPE — così come, d'altronde, il previgente art. 2, lettera *e*) d.P.R. n. 1035/1972 — prende in considerazione il reddito ovvero il «valore locativo complessivo» di uno o più «alloggi», la legge regionale pone in evidenza, accanto a questi, la titolarità di diritti «su altri beni immobili».

Il contrasto con tali «criteri» è manifesto, vista la rilevanza attribuita dal legislatore regionale al possesso di qualunque reddito di provenienza immobiliare.

Posto che il d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (art. 88, n. 13) ha riservato allo Stato «la determinazione dei criteri per le assegnazioni di alloggi e per la fissazione dei canoni»; che la legge 5 agosto 1978, n. 457 ha affidato (art. 2, n. 2 del secondo comma) al CIPE la determinazione, su proposta del CER, dei criteri generali per le assegnazioni; che la predetta delibera (art. 1) ha inteso dettare, ai sensi delle norme appena richiamate, criteri che «rappresentano principi direttivi cui le regioni debbono uniformarsi nell'esercizio della loro attività legislativa in materia di assegnazione e locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica ...», ne discende il contrasto dell'art. 22, lettera *e*), nella parte in cui richiama ai fini della pronuncia di decadenza l'art. 2, primo comma, lettera *b*), con il predetto criterio e quindi con gli artt. 117 e 118 della Costituzione.

6. — La norma risulta peraltro del tutto superata dall'entrata in vigore dell'art. 11 d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, con legge 8 agosto 1992, n. 359 in base alla quale le disposizioni di cui alla legge n. 392/1978 non sono più inderogabili.

Il parametro statale di riferimento della normativa regionale si rivela ormai del tutto superato non essendovi più alcuna garanzia che il soggetto dichiarato decaduto possa trovare sul mercato un alloggio il cui canone sia corrispondente al reddito da immobili di cui dispone.

La normativa sopravvenuta rende quella regionale in ulteriore contrasto con gli artt. 3, 117 e 118, posto che la regione non poteva evitare di adeguare il testo normativo alle modifiche della legislazione statale che, per la loro diretta rilevanza sulla materia in questione, non possono non costituire nuovi principi fondamentali limitante la potestà legislativa regionale.

P. Q. M.

Il tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, riservata ogni altra pronuncia sulla domanda cautelare, ritenendo rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 115, 117 e 118 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, secondo comma, n. 2 della legge 5 agosto 1978, n. 457 nonché dell'art. 22, primo comma, lettera e), in relazione all'art. 2, primo comma, lettera d), della legge regione Lombardia 5 dicembre 1983, n. 91, nel senso esposto in motivazione;

Sospende il giudizio;

Dispone che, a cura della segreteria della sezione, gli atti vengano trasmessi alla Corte costituzionale e la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e al presidente della giunta della regione Lombardia, nonché comunicata alle parti, ai Presidenti della Camera dei deputati, del Senato della Repubblica e del consiglio regionale.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del 3 ottobre 1996

Il presidente: MANGIONE

Il magistrato estensore: TRAMAGLINI

97C0174

N. 72

*Ordinanza emessa il 15 ottobre 1996 dalla corte d'appello di Milano
nel procedimento civile vertente tra la Montubo S.r.l. e il comune di Casalpusterlengo*

Imposte e tasse in genere (statali e comunali) - Tassa sulla raccolta rifiuti - Avvisi di accertamento - Contenzioso - Obbligo, per il contribuente, alla previa esperibilità dei rimedi in via amministrativa - Previsto esercizio dell'azione giudiziaria entro novanta giorni dalla decisione del Ministro sul ricorso - Conseguente preclusione di tutela in via giurisdizionale, in caso di mancata o tardiva presentazione dei ricorsi amministrativi - Lesione del diritto di azione e della tutela giurisdizionale - Richiamo alle sentenze della Corte nn. 406/1996 (recte: 1993), 360/1994 e 56/1995.

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

(Cost., artt. 24 e 113).

LA CORTE D'APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza all'udienza collegiale del 15 ottobre 1996, nella causa promossa con atto notificato il 28 aprile 1994, dalla Montubo S.r.l. con l'avv. Enrico Radice di Milano, via Rugabella, 17 (per procura a margine atto citazione in primo grado), appellante, contro il comune di Casalpusterlengo con l'avv. Maurizio Steccanella di Milano, via A. Saffi, 29 (per procura a margine copia notificata dell'atto di appello), appellato.

Oggetto: debito per tassa raccolta rifiuti speciali da lavorazione industriale — appello contro la sentenza del tribunale di Lodi 25 giugno-17 dicembre 1993, n. 239.

Premesso che con citazione notificata il 19 dicembre 1989 Montubo S.r.l.;

Premesso di essere proprietaria di un complesso industriale in Casalpusterlengo che produce rifiuti definiti speciali in base all'art. 2 d.P.R. n. 915/1982;

che al loro smaltimento la società provvede direttamente in base all'art. 3 del medesimo d.P.R.;

che invece l'esattoria del comune le aveva notificato cartelle esattoriali per la riscossione dei tributi relativi al «trasporto rifiuti urbani» per gli anni dall'86 al 90;

che essa aveva pagato per evitare l'esecuzione coattiva, pur ritenendo l'imposizione illegittima; tutto ciò premesso convenne avanti al tribunale di Lodi il detto comune chiedendo che venisse dichiarata l'inesistenza del credito tributario dell'Ente e che lo stesso venisse condannato a restituire quanto indebitamente percepito.

Il convenuto, costituitosi, eccepì preliminarmente l'improponibilità della domanda per il mancato esperimento preventivo dei ricorsi amministrativi previsti dall'art. 20 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638.

Il tribunale ha accolto tale eccezione preliminare e ha dichiarato inammissibile la domanda di Montubo rilevando che, in base al citato art. 20 la possibilità di adire l'autorità giudiziaria ordinaria contro gli atti di accertamento dei comuni è subordinata all'esaurimento dell'*iter* di tutela amministrativa consistente nel ricorso all'Intendente di Finanza e quindi, in via gerarchica, al Ministro.

Ha quindi ritenuto che, in difetto di ricorso in via amministrativa contro le cartelle esattoriali notificate, alle quali deve attribuirsi efficacia di atto di accertamento, fosse inammissibile la proposizione della domanda al tribunale.

Nell'impugnare tale decisione la difesa di Montubo S.r.l. ha eccepito preliminarmente l'incostituzionalità della norma sopra citata sotto il profilo della violazione dell'art. 24 della Costituzione, nella parte in cui non prevede la possibilità per il soggetto di adire direttamente l'Autorità giudiziaria ordinaria quando, come nel caso in esame, si tratti di controversia che attiene solo all'interpretazione e all'applicazione della legge (definizione dei rifiuti speciali ed applicazione del regime previsto dall'art. 2 d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915 con conseguente diritto alla restituzione di quanto indebitamente pagato) che non implica accertamenti tecnici in funzione dei quali appaia necessario od opportuno che la fase giudiziaria sia preceduta da un esame in sede amministrativa.

Rileva altresì che altre norme, di contenuto analogo a quella in esame, sono già state dichiarate incostituzionali: l'art. 33, ultimo comma, d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 642 (disciplina dell'imposta di bollo) con sentenza della Corte costituzionale 23 novembre 1996, n. 406, l'art. 39 d.P.R. 27 ottobre 1972, n. 640 (imposta sugli spettacoli) con sentenza 27 luglio 1994, n. 360 ed infine l'art. 12 d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641 (tasse sulle concessioni governative) con sentenza 24 febbraio 1995, n. 56.

L'eccezione appare rilevante e non manifestamente infondata. Sotto il primo profilo, il Collegio osserva che nella specie, l'accertamento richiesto non attiene all'esistenza del potere impositivo del comune, cosa che comporterebbe indiscutibilmente la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria (cfr. per tutte Cass. sez. un. 1º aprile 1987, n. 3107).

Tale potere deve invero ritenersi esistente, mentre occorre esaminare se esso sia stato male esercitato, secondo l'assunto dell'appellante.

Sotto il secondo profilo, il Collegio osserva che l'art. 20, ultimo comma, del d.P.R. n. 638 del 1972 subordina la proposizione dell'azione giudiziaria, anche per la restituzione del tributo non dovuto dal contribuente, al previo esperimento dei ricorsi in via amministrativa e prevede che possa essere promossa entro 90 giorni dalla notificazione della decisione del Ministro oppure, in ogni caso, dopo 180 giorni dalla presentazione del ricorso al Ministro.

Detta norma ha contenuto esattamente simmetrico a quello delle altre norme inserite in una serie di decreti, tutti emessi il 26 ottobre 1972, con i quali sono stati disciplinati vari tributi: così l'art. 39 d.P.R. n. 640/1972 (imposta sugli spettacoli), l'art. 12 d.P.R. n. 641/1972 (tassa di concessione governativa), l'art. 33 d.P.R. n. 642/1972 (imposta di bollo).

Si tratta di norme che sono state tutte dichiarate incostituzionali con le sentenze sopra richiamate.

La Corte costituzionale ha infatti rilevato che, per quanto non sia necessaria una correlazione assoluta tra il sorgere del diritto e la sua azionabilità, sicché risultano legittime in via di principio forme di accesso alla giurisdizione condizionate al previo esperimento di rimedi di carattere amministrativo, tuttavia il differimento della tutela giurisdizionale deve essere giustificato dal perseguimento di più adeguate finalità di giustizia e, in ogni caso, dall'esigenza di non rendere la tutela giurisdizionale eccessivamente difficoltosa. Ha quindi ritenuto che nelle fattispecie esaminate l'esperimento dei rimedi amministrativi, lungi dal porsi come esigenza o condizione generale per la tutela giurisdizionale, è in realtà imposto solo in alcuni casi specifici e rispetto ad alcuni tributi, mentre per gli altri vige il sistema delineato dal d.P.R. n. 636 del 1972 che disciplina il contenzioso tributario.

La Corte ha affermato che i principi di cui all'art. 24 e all'art. 113 della Costituzione hanno una portata così ampia da colpire qualsiasi esclusione della tutela giurisdizionale, soggettiva od oggettiva, e qualsiasi limitazione che ne renda impossibile o anche difficile l'esercizio ed ha affermato che la esperibilità dell'azione giudiziaria anche in difetto del preventivo ricorso amministrativo deve ritenersi la soluzione conforme a Costituzione (cfr. sentenza n. 56/1995 e n. 360/1994).

Orbene, come si è detto, la norma in esame è del tutto simile a quelle dichiarate incostituzionali: anche in questo caso non si ravvisano motivi di ordine generale che possano giustificare la limitazione al principio contenuto negli artt. 24 e 113 della Costituzione.

Nè pare che, per decidere la controversia di cui si discute, vi sia alcuna necessità od opportunità di indagini tecniche che possano giustificare secondo quanto affermato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 56/1995) che il giudizio sia preceduto da un esame in sede amministrativo.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, ultimo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638, in riferimento agli artt. 24 e 113 della Costituzione;

Ordina la trasmissione, con la prova delle notificazioni e comunicazioni di seguito indicate, degli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione della questione stessa;

Dispone la sospensione del presente giudizio;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata ai procuratori delle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e che della stessa sia data comunicazione ai Presidenti delle due Camere del parlamento.

Milano, addì 15 ottobre 1996

Il presidente: SALAFIA

97C0175

N. 73

Ordinanza emessa il 5 dicembre 1996 dal pretore di Salerno, sezione distaccata di Eboli nel procedimento civile vertente tra Borrelli Giancarlo e la prefettura di Salerno

Circolazione stradale - Violazioni del codice stradale comportanti l'applicazione della sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente - Previsione dell'immediato ritiro della stessa da parte dell'organo accertatore e della successiva emissione della relativa ordinanza di sospensione - Irrogazione di tale sanzione indipendentemente dall'esito del procedimento amministrativo attinente alla violazione amministrativa principale - Irrazionalità - Lesione del diritto e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 148/1983 e 409/1991.

(Nuovo codice della strada, art. 218, commi 1 e 2).

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

IL PRETORE

Letti gli atti del procedimento dell'opposizione proposta ai sensi dell'art. 218, comma 5, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, così come aggiunto dall'art. 117 del successivo d.lgs. 10 settembre 1993, n. 360, nell'interesse di Borrelli Giancarlo e, in particolare, i motivi addotti a sostegno del ricorso introduttivo, osserva quanto segue.

Il ricorrente — impugnando l'ordinanza del prefetto della provincia di Salerno, in data 14 ottobre 1996, con la quale gli era stata sospesa la patente di guida per la durata di un mese, in dipendenza dell'accertamento dell'infrazione amministrativa prevista dall'art. 142, comma 9, del decreto legislativo n. 285/1992 — ha sollevato, in via principale, questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 218 dello stesso decreto n. 285/1992, nella

parte in cui esso sancisce l'immediata esecuzione della predetta sanzione accessoria ancor prima dell'emanazione del provvedimento sanzionatorio attinente alla violazione principale cui essa accede, con conseguente compromissione dei parametri fondamentali del diritto di difesa e del principio di eguaglianza di cui agli artt. 24 e 3 della Carta fondamentale.

Rileva il decidente che la questione — meglio specificata nei sensi di cui alle successive osservazioni — non sia manifestamente infondata.

Invero, in linea generale, deve rilevarsi che il procedimento descritto nei primi due commi del citato art. 218 del c.d. Nuovo codice della strada per l'irrogazione della menzionata sanzione accessoria della sospensione della patente di guida presenta una particolare singolarità: il provvedimento sanzionatorio, infatti, viene emanato successivamente alla sua materiale esecuzione, nel senso che la patente — sulla scorta del mero accertamento del verbalizzante e senza ulteriori riscontri o possibilità di immediate contestazioni circa la sua attendibilità o, comunque, legittimità — viene ritirata dall'organo accertatore che la invia entro cinque giorni al prefetto, il quale adotta le sue determinazioni — a pena d'inefficacia (in quanto non provvedendovi tempestivamente è tenuto alla restituzione del documento abilitativo alla guida) — entro i successivi quindici giorni.

In proposito vale la pena di sottolineare che il procedimento così strutturato è sostanzialmente automatico poichè, secondo la conformazione sancita dal legislatore, il provvedimento sanzionatorio accessorio si configura quale vero e proprio «atto dovuto», svincolato da qualsiasi valutazione discrezionale relativa a circostanze, modalità ed attribuibilità al presunto contravventore», della violazione ascrittagli in sede di accertamento, onde, in definitiva, il procedimento viene a svolgersi *inaudita altera parte* e senza immediata garanzia dell'esercizio del diritto a contraddire da parte del ritenuto trasgressore, anteriormente all'emanazione della sospensione della patente di guida e prima della sua concreta esecuzione, che dovrebbero, invece, essere subordinate all'accertamento definitivo della responsabilità del soggetto passivo della contestazione in ordine alla violazione principale.

Occorre, invero, in merito evidenziare che l'importante legge n. 241 del 1990 ha instaurato un nuovo sistema di rapporti tra i cittadini ed i pubblici poteri, specificando i principi che devono informare l'azione amministrativa perchè questa abbia i requisiti richiesti dall'art. 97, comma primo, della Costituzione. La partecipazione dell'interessato al procedimento, assicurata dagli artt. 7, 8, 9, 10 della citata legge n. 241/1990 assume una particolare pregnanza nella realizzazione dei principi del «buon andamento» e dell'«imparzialità dell'amministrazione» previsti dalla citata norma costituzionale: l'esposizione delle proprie ragioni da parte del soggetto nei cui confronti deve essere emanato il provvedimento costituisce presupposto indispensabile ed indefettibile affinché le scelte dell'autorità amministrativa possano essere qualificabili come ponderate, eque ed obiettive e, quindi, emesse all'esito di un «giusto procedimento».

Con l'art. 218 c.d.s. 1992, invece, si consente che il cittadino venga privato della patente di guida dal verbalizzante ancor prima che il soggetto gravato dalla misura possa manifestare le proprie difese al prefetto competente ad irrogare la sanzione. Sotto tale aspetto il procedimento enucleato nei commi 1 e 2 del citato art. 218 sembra collidere con i principi espressi nell'indicato art. 97 della Costituzione. Sotto la vigenza dell'abrogato codice della strada del 1959, la giurisprudenza amministrativa (cfr. t.a.r. Liguria, sezione II, 4 marzo 1995, n. 178, in Arch. giur. circ., 1995, 1183) aveva già avuto modo di affermare l'illegittimità della sospensione della patente senza la previa attivazione degli istituti di partecipazione di cui alla legge n. 241/1990. Successivamente il legislatore, nell'emanare il decreto legislativo n. 285 del 1992, non ha tenuto nel dovuto conto il diritto dell'interessato di essere sentito prima che la misura ablativa a lui indirizzata venisse eseguita ed irrogata, così come avviene in relazione ad altre sanzioni accessorie (dimenticandosi, peraltro, in prima battuta — ovvero anteriormente all'integrazione compiuta con l'art. 117 del decreto legislativo n. 360/1993 — di prevedere un adeguato meccanismo di tutela giurisdizionale); basti in proposito riferirsi alla fattispecie disciplinata nell'art. 211 dello stesso c.d.s. 1992: quando da una violazione consegue la sanzione accessoria dell'obbligo di ripristino dei luoghi, ovvero dell'obbligo di rimozione di opere abusive, il verbale di contestazione costituisce titolo per l'applicazione della sanzione accessoria in discorso; avverso il verbale è ammesso il ricorso al prefetto, ricorso i cui effetti di impugnazione investono sia la sanzione amministrativa principale che quella accessoria (cfr. art. 211, comma 2, cit.). L'interessato può dunque esporre le sue difese dinanzi all'autorità competente ad emettere il provvedimento prima che questo venga irrogato ed eseguito: la rimozione di opere abusive è regolamentata veramente come una sanzione accessoria, che si applica conseguentemente all'accertamento della violazione principale e nell'ambito dello stesso procedimento che opera tale accertamento (*accessorium sequitur principale*). Al contrario la sospensione della patente di guida viene eseguita ed irrogata con procedura che prescinde dallo svolgimento e dall'esito del procedimento nell'ambito del quale viene emanata la sanzione pecuniaria relativa alla violazione principale. Solo avverso quest'ultima (in ordine alla quale è garantito, in seguito ad un procedimento che prevede la partecipazione del trasgressore, l'esercizio del potere discrezionale valutativo dell'autorità amministrativa competente: cfr. art. 204, comma 1, c.d.s. 1992) è

previsto il ricorso al prefetto ai sensi dell'art. 203 decreto legislativo n. 285/1992, mentre la sanzione «accessoria» segue il diverso *iter* dell'immediata esecuzione e successiva irrogazione in termini inferiori a quelli entro i quali il preteso trasgressore può inoltrare ricorso avverso la sanzione principale. Nè del resto bisogna trascurare che, in linea generale, non è da escludere che il competente prefetto, ultimato il procedimento di verifica stabilito dall'art. 204 c.d.s. 1992, possa pervenire all'archiviazione degli atti, ravvisando l'infondatezza o l'illegittimità dell'accertamento ovvero la sussistenza di una causa esimente (ai sensi dell'art. 4 legge n. 689/1981), con la paradossale conseguenza che la sospensione della patente di guida, precedentemente intervenuta, risulterebbe già scontata, senza che il preteso trasgressore, poi riconosciuto «non responsabile», possa essere pienamente reintegrato nel suo diritto.

La scissione tra il procedimento applicativo della sanzione accessoria e quello della sanzione principale (che potrebbe sfociare anche nel risultato aberrante appena richiamato), con la conseguente compromissione del diritto di difesa in sede amministrativa, costituisce una fattispecie certamente singolare e censurabile dal punto di vista dogmatico, che non può ritenersi giustificata dalla peculiarità della sanzione della sospensione della patente. La privazione del documento di guida (si pensi al caso di chi ne ha assoluto bisogno per svolgere un'attività lavorativa) può anzi risultare di gran lunga più pregiudizievole di un ordine *ex art.* 211 c.d.s. 1992 (si ponga mente ad un ordine di rimozione di un piccolo manufatto collocato a distanza non legale dalla carreggiata).

Si deve, invero, mettere in luce che la necessità della previa contestazione, nel caso della sospensione della patente, è testualmente sancita dal comma 1, dello stesso art. 218 c.d.s. 1992, prevedendosi, nell'ipotesi ordinaria considerata dalla norma, che a seguito della contestazione immediata viene provvisoriamente ritirata la patente, salva l'adozione di provvedimento di sospensione da parte del prefetto nei successivi venti giorni. Da questa previsione di carattere generale si evince la sicura conferma dell'indeclinabilità della previa contestazione per l'irrogazione della sanzione della sospensione della patente. È sufficiente, infatti, coordinare la norma con quella di respiro generale inclusa nell'art. 14 legge n. 689/1981 per dedurne la necessità che, nel caso in cui non possa procedersi alla contestazione immediata, questa deve essere surrogata dalla notifica della contestazione e, cioè, — con riferimento al caso di specie —, dalla notifica del verbale di accertamento (e, se del caso, degli annessi reperti fotografici), prima che si proceda al ritiro della patente e alla successiva sospensione. Ciò, pertanto, deve realizzarsi nei modi e tempi di legge anche quando sia intervenuto il rituale pagamento in misura ridotta della sanzione pecuniaria da parte di altro coobbligato solidale (nel qual caso deve ritenersi che, oltre all'individuazione precisa dell'infrazione addebitata, ci si possa limitare a dare atto nel verbale di contestazione dell'intervenuta oblazione — e, quindi, dell'estinzione dell'obbligazione principale — e che la notificazione del verbale di accertamento è finalizzata alla successiva irrogazione della sospensione della patente di guida nei confronti appunto dell'autore materiale dell'infrazione, una volta che sarà divenuto non più contestabile il verbale di accertamento per mancata impugnazione tempestiva in sede amministrativa ovvero nell'ipotesi in cui il ricorso amministrativo venga respinto ed il prefetto, in tal modo, provveda all'emissione del solo provvedimento afferente alla sanzione accessoria della sospensione della patente, con la successiva sua opponibilità in via giudiziale ai sensi dell'art. 218, comma 5, c.d.s. 1992). Argomentando diversamente ed essendo invero contraria l'opzione ermeneutica che deriva dalla valutazione del dato normativo risultante dal combinato disposto di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 218 in questione viene a profilarsi una irragionevole discriminazione in danno del trasgressore tenuto alla sanzione accessoria della sospensione di guida rispetto ad altri obbligati per le diverse sanzioni amministrative accessorie contemplate nel medesimo decreto legislativo n. 285/1992, in riferimento al parametro di cui all'art. 3 della Costituzione.

Bisogna, infatti, notare — per completezza di argomentazioni — che in conformità delle previsioni di cui all'art. 20 della legge n. 689/1981 le sanzioni amministrative accessorie previste dalla sezione II del titolo VI del capo I del vigente codice della strada sono irrogabili esclusivamente dal prefetto in uno alla irrogazione della sanzione pecuniaria attraverso l'ordinanza-ingiunzione. E, benché siano previste nell'ordinamento delle misure cautelari di competenza dell'autorità di polizia (per esempio il sequestro del veicolo, strumentale all'adozione della misura definitiva della confisca, avverso il quale è comunque proponibile ricorso in via amministrativa: cfr. art. 19 legge n. 689/1981), le sanzioni definitive possono essere adottate dal prefetto solo all'esito dell'eventuale ricorso presentato dall'interessato in sede amministrativa avverso il verbale di accertamento della violazione, restando in ogni caso subordinata all'esito dell'eventuale successiva opposizione dinanzi al giudice ordinario la sorte, in via appunto definitiva, anche della sanzione accessoria. Con trattamento singolarmente penalizzante la sospensione della patente (che, peraltro, si connota per essere una misura a termine), secondo il citato art. 218, deve essere adottata — come già innanzi evidenziato — dal prefetto entro un brevissimo termine, inferiore a quello entro il quale il trasgressore può inoltrare ricorso in sede amministrativa, la cui eventuale decisione favorevole all'interessato, neppure incide sulla sanzione accessoria, senza che appaia alcuna ragionevole giustificazione di tale trattamento sicuramente pregiudizievole (basti pensare, in genere, al danno rilevante di cui possono risentire in proposito determinate categorie di soggetti che non possono non utilizzare gli autoveicoli per esercitare la loro attività lavorativa) per l'obbligato stesso a causa della sanzione accessoria in esame.

Il procedimento così schematizzato, d'altra parte, preclude l'esercizio del diritto di difesa in sede amministrativa che è, invece, assicurato a tutti gli altri trasgressori che incorrono in sanzione amministrativa (principale od accessoria). Oltretutto la brevità del termine di durata della sospensione della patente e la sua immediata esecutività rende la difesa esperibile in sede giudiziaria inidonea ad impedire, finanche in astratto, che l'annullamento della sanzione spieghi i suoi effetti pratici, con derivante compromissione per eccessiva compressione anche del diritto di difesa, tutelato dall'art. 24 della Costituzione (anche perché l'eventuale provvedimento di sospensione dell'esecutività della sanzione accessoria è, di norma, adottabile con ordinanza, ai sensi dell'art. 22, ultimo comma, della legge n. 689/1981), non essendo certamente completamente soddisfattoria e recuperatoria degli interessi del cittadino opponente (ed il pregiudizio pratico dell'interessato non sarebbe evitato neanche quando il giudice in sede di opposizione dovesse sospendere, con decreto, l'esecutività della sanzione della sospensione della patente, che, infatti, nelle more, risulterebbe quantomeno già parzialmente subita, come nella fattispecie sottoposta a questo giudicante nel giudizio di cui trattasi) l'ottemperanza che deve seguirne in sede amministrativa, nel momento in cui la pronuncia giudiziale di annullamento sarà divenuta incontrovertibile. Il processo in sede giurisdizionale instaurato ai sensi dell'art. 218, comma 5, in coordinamento con l'art. 205 richiamato non riesce dunque a far ottenere all'opponente la soddisfazione integrale delle sue ragioni («tutto quello che egli ha diritto di conseguire», secondo un famoso incontestabile orientamento dottrinale tradizionale). La tardiva misura di annullamento della sanzione accessoria non può costituire — secondo gli indirizzi preponderanti in dottrina e giurisprudenza — neppure il presupposto di una domanda di risarcimento danni, alla stregua degli orientamenti restrittivi dispiegatisi in materia di risarcibilità del danno ingiusto derivante da azione amministrativa illegittima lesiva di un interesse legittimo del privato. Peraltro, quand'anche il predetto risarcimento fosse riconosciuto nella materia in discussione, vale la pena di rilevare che non tutti i pregiudizi aventi origine nella inflitta sospensione della patente sarebbero suscettibili di essere tradotti in equivalente pecuniario; in alcuni casi la privazione del documento può risolversi in una vera e propria lesione del diritto del cittadino di «circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale» (art. 16 della Costituzione): si pensi a chi abbia intrapreso un viaggio lontano dai luoghi di residenza, organizzandosi in modo tale da fare affidamento sulla disponibilità dell'autovettura; nel caso di ritiro della patente non gli resterà che tornare a casa, salvo poi a sentir annullare in sede giudiziale — ove ne sussistano le ragioni — l'eventuale sanzione accessoria.

In ultimo occorre considerare che l'autonomia del procedimento *ex* art. 218, commi 1 e 2, c.d.s. 1992 da quello con il quale viene irrogata la sanzione principale pecuniaria (previsto, in via generale, dall'art. 204 citato c.d.s.) contiene, altresì, un ulteriore profilo di irrazionalità contrastante sia con l'art. 3 che con l'art. 24 della Costituzione.

Il provvedimento prefettizio che irroga la sanzione pecuniaria relativa alla violazione principale giunge all'esito di una fase in cui l'interessato ha potuto svolgere mediante ricorso le sue difese, e dunque contiene degli elementi valutativi diversi da quelli che sono posti alla base dell'immediata sospensione della patente. I motivi di impugnazione che l'opponente potrà formulare innanzi al pretore avverso le due sanzioni diversamente motivate (se quella relativa alla sanzione accessoria venga oltretutto effettivamente motivata o non si debba, invece, ritenere automaticamente come un atto dovuto, nei sensi innanzi riferiti), potranno quindi essere differenti in quanto ad impostazione ed efficienza difensiva. In virtù di ciò le pronunzie giurisdizionali che ne conseguono possono avere, giustificatamente, un esito diverso: si può così verificare l'assurdo che la sanzione principale venga annullata mentre quella accessoria resista all'opposizione dell'interessato.

L'illogicità — contraria all'art. 3 della Costituzione — di tale evenienza si accompagna altresì alla vanificazione del diritto di difesa (tutelato dall'art. 24 della Costituzione) del cittadino qualora, pur avendo egli ottenuto la declaratoria della fondatezza delle sue ragioni riguardo alla sanzione pecuniaria principale non vede estendere gli effetti della pronuncia alla sanzione della sospensione della patente, già oltretutto sofferta. Per questi motivi si impone, ancora una volta, l'affermazione dell'esigenza di concentrare in un unico procedimento amministrativo l'esplicazione della potestà sanzionatoria amministrativa della pubblica amministrazione in ordine alle violazioni che comportano la sanzione accessoria della sospensione della patente di guida, con derivante possibilità dell'esercizio, in un unico contesto, della tutela del privato destinatario in sede giurisdizionale (evitandosi eventuali statuzioni contraddittorie), alla stessa stregua del procedimento attinente — come visto — alle altre sanzioni accessorie previste dal nuovo codice della strada.

Per tutte le complessive ragioni innanzi esposte la questione incidentale di legittimità costituzionale come innanzi prospettata relativa all'art. 218, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 285/1992, nella parte in cui prevede l'immediato ritiro della patente di guida da parte dell'organo accertatore e la conseguente emissione dell'ordinanza di sospensione della patente stessa nei quindici giorni successivi, da parte del competente prefetto, indipendentemente dall'esito del procedimento amministrativo attinente alla violazione principale (e, comunque, dall'eman-

zione dell'ordinanza-ingiunzione irrogativa della sanzione amministrativa pecuniaria alla sanzione principale appunto riferita) si caratterizza come non manifestamente infondata in ordine agli artt. 3, 24, primo e secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione.

La questione stessa, nei termini innanzi evidenziati e sollevata in via principale dallo stesso opponente rispetto agli altri motivi dedotti in ricorso, è chiaramente rilevante nel presente giudizio poiché l'esito di esso è dipendente dalla risoluzione della questione sollevata, dal momento che, se quest'ultima venisse accolta, consentirebbe a questo giudice — alla stregua appunto della doglianza esposta *principaliter* dal ricorrente — di ritenere l'illegittimità in radice della sanzione amministrativa accessoria applicata in conseguenza di un procedimento appunto espletatosi in dispregio dei canoni sanciti nei principi stabiliti nei predetti parametri normativi costituzionali. Del resto, in generale, il giudicante — pur nel rispetto dell'art. 112 c.p.c. (e rimanendo impregiudicata, peraltro, in merito la possibilità del rilievo d'ufficio), che gli impone di pronunciarsi su tutte le deduzioni svolte con la domanda di annullamento — deve osservare l'ordine pregiudiziale di valutazione delle censure che il ricorrente ha impresso con l'atto di opposizione. La questione di legittimità costituzionale di cui trattasi è quindi rilevante anche perché un eventuale dichiarazione di illegittimità della norma in questione avrebbe indubbi riflessi non solo sull'esito del giudizio *a quo*, ma anche sulle modalità con le quali l'esercizio della funzione giurisdizionale deve svolgersi nel presente processo (cfr. Corte costituzionale 3 giugno 1983, n. 148, in Rass. avv. Stato 1984, I, 205, con la quale è stata ritenuta rilevante la questione di legittimità costituzionale di norme penali di favore che si sarebbero dovute comunque applicare nel giudizio *a quo*, nonostante il loro eventuale annullamento, in base al rilievo secondo il quale la sentenza della Corte può sempre incidere sull'«esercizio della funzione giurisdizionale» e sulla *ratio decidendi*; si veda, anche, Corte costituzionale 12 novembre 1991, n. 409, in Giur. it., 1, I, 2). Del resto il motivo principale di opposizione fatto valere dal ricorrente non può essere valutato prescindendo dalla deliberazione sui requisiti di legittimità costituzionale dell'art. 218, commi 1 e 2 in relazione allo stesso comma 5, c.d.s. 1992, deliberazione che, anzi, ha avuto positivo riscontro nel caso in esame. Infatti la prassi applicativa — censurata dall'opponente — per la quale la patente di guida è ritirata in un momento successivo alla contestazione della violazione nell'immediatezza del fatto, si riconnette pur sempre al citato art. 218 che, separando la procedura applicativa della sanzione accessoria da quella relativa alla sanzione principale pecuniaria, consente che il supposto trasgressore venga privato della patente di guida senza poter svolgere compiutamente le sue difese.

Al promuovimento della questione in discorso consegue la necessità dell'assolvimento degli adempimenti che saranno meglio specificati in parte dispositiva, nonché la sospensione del presente giudizio, alla stregua degli artt. 295 c.p.c. e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, così provvede: dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 218, commi 1 e 2, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, per violazione degli artt. 3, 24, primo e secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, nella parte in cui prevede l'immediato ritiro della patente di guida da parte dell'organo accertatore contestualmente all'elevazione del verbale di contestazione e la conseguente emissione dell'ordinanza di sospensione della patente stessa nei quindici giorni successivi alla sua trasmissione, da parte del competente prefetto, indipendentemente dall'esito del procedimento amministrativo attinente alla violazione amministrativa principale e, comunque, dall'emanazione dell'ordinanza-ingiunzione irrogativa della sanzione amministrativa pecuniaria nella quale culmina il procedimento medesimo e alla quale sanzione principale deve necessariamente accedere la sospensione della patente di guida in questione;

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

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti non presenti in udienza e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica, e che le prove di questi ultimi adempimenti siano accluse alla presente ordinanza al momento dell'invio degli atti stessi alla Corte costituzionale, giusta delibera del 16 giugno 1956 (contenente «norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale»).

Eboli, addì 5 dicembre 1996

Il pretore: CARRATO

N. 74

*Ordinanza emessa il 29 novembre 1996 dal pretore di Roma, sezione distaccata di Castelnuovo di Porto
nel procedimento penale a carico di Savastre Niculai*

Processo penale - Giudizio direttissimo - Fase di convalida dell'arresto - Relazione dell'ufficiale o agente di p. g. 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 - Riferimento alla decisione della Corte n. 432/1995.

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

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 25, primo comma, e 27, secondo comma).

IL PRETORE

Ha pronunciato e dato lettura nel pubblico dibattimento la seguente ordinanza.

L'8 ottobre 1996 i carabinieri della stazione di Rignano Flaminio traevano in arresto Savastre Niculai, nato a Corod il 21 agosto 1964 colto in concorso con altri 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 c.p.p.

Il pretore, convalidava l'arresto con ordinanza del 9 ottobre 1996 e disponeva l'applicazione della custodia cautelare in carcere.

Instauratosi il giudizio, il pretore rileva che sussistono profili di incostituzionalità come di seguito evidenziati: sul merito come è noto la Corte costituzionale, dopo le ultime pronunce del 1995 (vedi la n. 149 e la n. 432) ha rivisto i limiti dell'incompatibilità pervenendo all'affermazione secondo cui anticipa il giudizio (tale da creare pregiudizio) 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 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 e 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 convinci-

mento 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 del giudizio in modo che ne resti salvaguardata la loro pacifica utilizzabilità in senso formale e conseguentemente non intaccato il profilo dell'imparzialità (altrimenti riposante solo sulla generica affermazione che comunque si è di 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 c.p.p. viene «sentito» ai fini della 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 dallo art. 3 (sottospecie di parità di trattamento con gli altri imputati), dall'art. 24 (sottospecie di garanzie difensive), dagli artt. 3 e 24, comma secondo, 25 e 27, comma secondo (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 di merito. 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 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della 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.

Castelnuovo di Porto, così pronunciata il 29 novembre 1996

Il pretore dirigente la sezione distaccata: CROCE

n. 75

*Ordinanza emessa l'11 novembre 1996 dal pretore di Torino
nel procedimento civile vertente tra Razzetti Agostino e l'I.N.P.S.*

Pensioni - Pensioni previdenziali - Azione giudiziaria per le prestazioni pensionistiche - Termine di decadenza di dieci anni dalla data di comunicazione della decisione definitiva del ricorso o dalla data di scadenza stabilita per la decisione stessa - Decorrenza del termine dall'insorgenza del diritto ai singoli ratei - Conseguente possibilità per coloro che non hanno esaurito i gradi del contenzioso amministrativo di richiedere tutti i ratei del decennio precedente con la presentazione di una nuova domanda (prima amministrativa e poi, se del caso, giudiziale) - Mancata previsione, della decorrenza dei termini di decadenza dell'azione giudiziaria dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazioni - Deteriore trattamento dei cittadini più diligenti nel percorrere l'iter amministrativo della domanda rispetto ai meno diligenti - Riproposizione di questione già restituita per *ius superveniens* con ordinanza n. 164/1996 - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 246/1992.

(D.P.R. 30 aprile 1970, n. 639, art. 47, secondo comma; d.-l. 29 marzo 1991, n. 103, art. 6, comma 1, ultima parte, convertito in legge 1º giugno 1991, n. 166).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Ha pronunciato, d'ufficio, fuori udienza, la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nella causa iscritta al r.g.l. n. 2411/95, promossa da Razzetti Agostino, assistito dall'avv. Gennaro Marino, attore, contro l'Istituto nazionale della previdenza sociale, assistito dall'avv. Bruno Cuomo, convenuto;

Letti gli atti;

Vista l'ordinanza n. 164 del 20 maggio 1996 della Corte costituzionale, con cui si dispone la restituzione degli atti della presente causa al giudice *a quo* per un riesame della rilevanza della sollevata questione di costituzionalità alla stregua del diritto sopravvenuto.

PREMESSA

Con propria ordinanza del 23 giugno 1995, questo Pretore ha sollevato questione di costituzionalità negli esatti termini qui di seguito riprodotti:

parte ricorrente espone di essere titolare di due pensioni — entrambe a carico dell'I.N.P.S. — una diretta ed una di reversibilità, quest'ultima con decorrenza originaria dal 1º novembre 1983, corrisposta nella misura del 60% dell'importo «a calcolo» contributivo spettante all'originario titolare, oltre le perequazioni successive di legge.

È fatto incontrovertito che, avverso tale liquidazione, parte ricorrente non ha proposto alcun ricorso amministrativo né alcuna azione giudiziaria, prima della presente.

Con successiva domanda del 16 luglio 1994 (questa volta fatta seguire dal rituale *iter* amministrativo) parte ricorrente ha richiesto la riliquidazione della pensione di reversibilità di cui è titolare, nella misura del 60% del trattamento minimo che sarebbe spettato al coniuge, evocando poi in giudizio l'istituto previdenziale per sentirlo condannare a riconoscerle le prestazioni inutilmente richieste in sede amministrativa, a decorrere dalla data di originaria decorrenza della pensione di reversibilità in questione;

parte convenuta, ritualmente costituendosi in giudizio, ha preliminarmente eccepito la decadenza dell'azione giudiziaria, quale prevista dall'art. 47 d.P.R. 30 aprile 1970, n. 639 (come interpretato dall'art. 6 d.-l. 29 marzo 1991, n. 103, convertito, in legge 1º giugno 1991, n. 166) per essere decorsi più di dieci anni dalla «data di comunicazione della liquidazione contenente i dati di calcolo della pensione e la relativa decorrenza» (cfr. pag. 4 memoria costitutiva I.N.P.S.), chiedendo, quindi, dichiararsi inammissibile la domanda giudiziale, per quanto concernente il periodo anteriore alla domanda amministrativa del 16 luglio 1994 e riconoscendo, invece, il diritto dal primo giorno del mese successivo a tale ultima domanda.

OSSERVAZIONI

1. — Va, preliminarmente, evidenziato che l'oggetto del contedere non attiene ad un diritto diverso ed autonomo rispetto al diritto alla pensione, ma semplicemente al modo con il quale quest'ultima è stata originariamente liquidata, contestando la parte ricorrente unicamente l'erroneità della base di calcolo presa in considerazione dall'istituto.

Non si versa, dunque, in un'ipotesi analoga a quella, ripetutamente e non sempre uniformemente decisa, relativa al diritto all'integrazione al minimo, controvertendosi invece in ordine alla «base imponibile» per il computo della pensione di reversibilità (se, cioè, debba essere la pensione diretta «a calcolo» contributivo, ovvero integrata al trattamento minimo), circostanza che può evincersi dalle stesse norme richiamate nell'atto introduttivo, relative, appunto, ad aspetti concernenti il procedimento di calcolo.

2. — Si deve, quindi, rilevare, per le ragioni sopra esposte, che il *dies a quo* della decadenza deve essere individuato con riferimento all'ipotesi di domanda amministrativa (quella che ha portato all'originaria liquidazione della pensione di reversibilità) non seguita da alcun ulteriore *iter* amministrativo.

3. — Ciò posto, ritiene il remittente che alla fattispecie debba essere applicato l'art. 6, comma 1, ultima parte, del decreto-legge n. 103/1991 cit., il quale, testualmente, dispone: «In caso di mancata proposizione di ricorso amministrativo, i termini (di decadenza) decorrono dall'insorgenza del diritto ai singoli ratei». Di conseguenza, parte ricorrente sarebbe nel diritto di ottenere il pagamento di tutti i ratei maturati, mese per mese, da dieci anni prima in avanti, rispetto alla nuova domanda amministrativa, dal richiedere ciascuno dei quali non sarebbe ancora decaduto.

4. — Ritiene il pretore che la norma in esame (e, a monte, la norma dell'art. 47 d.P.R. n. 639/1970, da quella interpretata) dia adito a dubbi di violazione del principio di razionalità-ragionevolezza cui è posto a presidio, secondo la costante giurisprudenza della Corte delle leggi, l'art. 3 della Costituzione.

5. — La vulnerazione del precetto costituzionale testé richiamato si ricava, in particolare, dal confronto tra l'ultima parte del comma 1 dell'art. 6 decreto-legge n. 103/1991 ed il combinato disposto degli artt. 47, secondo comma, d.P.R. n. 639/1970 e 6, comma 1, la parte, decreto-legge n. 103/1991, da intendersi quale *tertium comparationis*. Tali norme disciplinano il caso in cui, a seguito della reiezione della domanda di prestazione pensionistica, l'interessato esperisca i previsti rimedi amministrativi, stabilendo (art. 47) che: l'azione giudiziaria può essere proposta entro il termine di dieci anni dalla data di comunicazione della decisione definitiva del ricorso pronunciata dai competenti organi dell'istituto o dalla data di scadenza stabilita per la decisione medesima ... (*omissis*) e che (art. 6): i termini previsti dall'art. 47, commi secondo e terzo, d.P.R. 30 aprile 1970, n. 639 sono posti a pena di decadenza per l'esercizio del diritto alla prestazione previdenziale. La decadenza determina l'estinzione del diritto ai ratei pregressi e l'inammissibilità della relativa domanda giudiziale.

6. — Occorre, ancora, rilevare come la stessa Corte costituzionale, nella sentenza 29 maggio 1992, n. 246, rettificando un precedente prevalente orientamento della Corte di cassazione, ha interpretato detti termini come aventi effetti di decadenza sostanziale, nel senso cioè che il loro decorso, se non determina l'estinzione del diritto a pensione (che resta imprescrittibile) comporta tuttavia l'estinzione del diritto a riscuotere tutti i ratei pregressi della prestazione previdenziale.

Così pronunciando, la Corte delle leggi ha ben chiarito come la *ratio* dell'art. 47 cit. — interpretato dall'art. 6 cit. — consistesse, pur nella riaffermazione del principio di imprescrittibilità delle prestazioni previdenziali, nella volontà di porre a ben definito limite — e ciò anche per evidenti ragioni di salvaguardia delle esigenze di bilancio e di previsione di spesa dell'ente previdenziale — alle pretese degli assicurati, assegnando loro un preciso onere di iniziare l'azione giudiziale nel (pur amplissimo) termine di dieci anni a partire dall'esaurimento della fase amministrativa.

7. — Risulta evidente, a questo punto, la non manifesta infondatezza del dubbio di irrazionalità ed irragionevolezza della norma dell'art. 6, comma 1, ultima parte, decreto-legge n. 103/1991, nella parte in cui prevede che, per coloro che non hanno percorso i gradi del contenzioso amministrativo, sostanzialmente non si compirebbe mai un definitivo termine di decadenza, potendo gli stessi, come già osservato, con l'introduzione di una nuova domanda (prima amministrativa e poi, se del caso, giudiziale) richiedere tutti i ratei del decennio precedente. In altre parole, la disposizione in questione, chiaramente confliggendo con la *ratio* complessiva della norma, quale riconosciuta dalla stessa Corte delle leggi nella giurisprudenza sopra citata, reintroduce la ripudiata categoria della decadenza procedimentale (in tutto equiparabile, quanto agli effetti, alla pura e semplice prescrizione decennale), differenziando irragionevolmente due situazioni previdenziali sostanziali assolutamente sovrapponibili, il cui unico dato differenziatore è rappresentato dal previo esperimento *dell'iter* amministrativo, presente nell'un

caso ed assente nell'altro (il che, si noti *ad colorandum*, appare ulteriormente sperequativo, laddove viene attribuito un rilevantissimo vantaggio a chi è stato invece, in certo senso, proceduralmente meno diligente, non avendo percorso la fase del contenzioso amministrativo, obbligatoriamente prevista dall'art. 443 c.p.c.).

8. — Tirando le fila del discorso, ritiene il remittente che le due differenti situazioni sopra delineate debbano essere riportate ad unità nell'unico modo possibile in relazione alla *ratio* complessiva della norma, vale a dire prevedendo per entrambe un termine di decadenza sostanziale che, nel caso di mancato esperimento dell'*iter* amministrativo, non potrà che avere, come *dies a quo* la data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazione.

9. — L'indicazione del *dies a quo* quale testè prospettata trova, fra l'altro, un preciso riferimento testuale che, ad un tempo, rappresenta la sicura conferma che l'intenzione del legislatore era senza dubbio quella di introdurre rigorosi termini di decadenza sostanziale in materia previdenziale.

Si allude all'art. 4 del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384 (convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438), il quale, sostituendo i primi due commi dell'art. 47 d.P.R. n. 639/1970, ha espressamente previsto e disciplinato il caso della mancata proposizione dei ricorsi amministrativi secondo quanto testualmente riportato *sub* 8), in fine, equiparando in tal modo i diversi casi possibili. Va, per completezza, osservato come detta norma (che riduce, fra l'altro, i termini di decadenza a tre anni e ad un anno, a seconda delle prestazioni richieste) non sia immediatamente applicabile alla fattispecie, richiamando l'interpretazione datane dalla Corte costituzionale, con sentenza 3 febbraio 1994, n. 20, ma, viceversa, sicuramente utilizzabile come parametro interpretativo.

10. — Da ultimo si evidenzia, richiamando quanto fin qui osservato, che la questione di costituzionalità è, oltretutto non manifestamente infondata, anche rilevante, in quanto l'esistenza delle norme impugnate impone l'accoglimento della domanda, in spregio al principio di ragionevolezza e razionalità — ed in definitiva, anche di eguaglianza — tutelato dall'art. 3 della Costituzione.

11. — In punto rilevanza, avuto riguardo alla sollecitazione della Corte delle leggi al fine di un suo riesame alla stregua della normativa sopravvenuta (d.-l. 28 marzo 1996, n. 166 e, successivamente, d.-l. 27 maggio 1996, n. 295, d.-l. 26 luglio 1996, n. 396 e infine, d.-l. 24 settembre 1996, n. 499) osserva l'estensore come nessuna incidenza detta normativa possa avere in proposito.

Invero, l'art. 1 del decreto-legge n. 499/1996 (sostanzialmente reiterativo dei corrispondenti artt. 1 dei decreti-legge decaduti), nel prevedere il pagamento delle somme arretrate dovute in applicazione della sentenza n. 240 del 1994 della Corte costituzionale, nonché l'estinzione d'ufficio dei giudizi pendenti, presuppone pur sempre che, per poter così procedere, la domanda sia fondata ed accoglibile; da ciò consegue che, mancando la richiesta pronuncia di incostituzionalità, l'ente previdenziale si troverebbe tuttora esposto al rischio di dover sborsare somme ben superiori a quelle da corrispondere in caso di accoglimento della presente eccezione.

In secondo luogo, la normativa sopravvenuta si riferisce soltanto all'attuazione delle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994, mentre invece la normativa sospettata di incostituzionalità ha carattere generale, riguardando qualsiasi prestazione previdenziale per la quale non siano previsti termini decadenziali o precrizionali diversi.

P. T. 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, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 47, secondo comma, d.P.R. 30 aprile 1970, n. 639 e dell'art. 6, comma 1, ultima parte, del d.-l. 29 marzo 1991, n. 103 (convertito in legge 1º giugno 1991, n. 166) nella parte in cui non prevedono che, per gli assicurati o pensionati i quali, dopo aver presentato una domanda all'istituto previdenziale, non l'abbiano fatta seguire dal prescritto iter amministrativo, i termini di decadenza dall'azione giudiziaria decorrano dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazione ed invece prevedono che gli stessi termini di decadenza decorrano dall'insorgenza del diritto ai singoli ratei;

Dispone la sospensione dle presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti della Camera di deputati e del Senato della Repubblica, nonché alle parti in causa.

Così deciso in Torino, nella camera di consiglio dell'11 novembre 1996.

Il pretore: CAMBRIA

N. 76

*Ordinanza emessa l'11 novembre 1996 dal pretore di Torino
nel procedimento civile vertente tra Rollero Margherita e l'I.N.P.S.*

Pensioni - Pensioni previdenziali - Azione giudiziaria per le prestazioni pensionistiche - Termine di decadenza di dieci anni dalla data di comunicazione della decisione definitiva del ricorso o dalla data di scadenza stabilita per la decisione stessa - Decorrenza del termine dall'insorgenza del diritto ai singoli ratei - Conseguente possibilità per coloro che non hanno esaurito i gradi del contenzioso amministrativo di richiedere tutti i ratei del decennio precedente con la presentazione di una nuova domanda (prima amministrativa e poi, se del caso, giudiziale) - Mancata previsione, della decorrenza dei termini di decadenza dell'azione giudiziaria dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazioni - Deteriore trattamento dei cittadini più diligenti nel percorrere l'iter amministrativo della domanda rispetto ai meno diligenti - Riproposizione di questione già restituita per *ius superveniens* con ordinanza n. 164/1996 - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 246/1992.

(D.P.R. 30 aprile 1970, n. 639, art. 47, secondo comma; d.-l. 29 marzo 1991, n. 103, art. 6, comma 1, ultima parte, convertito in legge 1° giugno 1991, n. 166).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Ha pronunciato, d'ufficio, fuori udienza, la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nella causa iscritta al r.g.l. n. 3770/1995, promossa da Rollero Margherita, assistita dall'avv. Giuseppe Bosso, attore, contro l'Istituto nazionale della previdenza sociale, assistito dall'avv. Ollà, convenuto;

Letti gli atti;

Vista l'ordinanza n. 164 del 20 maggio 1996 della Corte costituzionale, con cui si dispone la restituzione degli atti della presente causa al giudice *a quo* per un riesame della rilevanza della sollevata questione di costituzionalità alla stregua del diritto sopravvenuto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 75/1997).

97C0179

N. 77

*Ordinanza emessa il 28 novembre 1996 dal pretore di Grosseto, sezione distaccata di Massa Marittima
nel procedimento penale a carico di Valsecchi Pieralba ed altro*

Edilizia e urbanistica - Domanda di condono previa autorizzazione paesaggistica - Impugnazione in via giurisdizionale del diniego - Mancata previsione della sospensione del procedimento penale - Violazione del principio di eguaglianza sotto il profilo dell'uguale trattamento di situazioni diverse e dell'irragionevolezza.

(Legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 39, comma 8).

(Cost., art. 3)

IL PRETORE

Ritenuto che, la sig.ra Valsecchi ha eseguito opere abusive in zona soggetta a vincolo paesaggistico, che per tale motivo è pendente il presente procedimento penale per la violazione degli artt. 20, lettera c), della legge n. 47/1985 e 1-sexies della legge n. 431/1985, che ai sensi dell'art. 39 della legge n. 724/1994 la stessa ha presentato domanda di condono previa autorizzazione paesaggistica e che il sindaco di Follonica ha negato detta autorizzazione paesaggistica e contro detto diniego è stato proposto ricorso al tribunale amministrativo regionale per la Toscana;

Considerato che, l'ottavo comma dell'art. 39 della legge n. 724/1994 subordina l'estinzione del reato di cui all'art. 1-sexies della legge n. 431/1985 al rilascio della concessione edilizia previa autorizzazione paesaggistica e che il c.p.p. all'art. 3 non consente la sospensione del processo se non per questioni di *status* e comunque non per la pendenza di un giudizio civile od amministrativo;

Rilevato che il giudice penale dunque non può:

1) né sospendere;

2) né disapplicare — in base alla legge sul contenzioso amministrativo del 1865 — l'atto amministrativo anche ove lo ritenga illegittimo in quanto tale disapplicazione comunque non comporterebbe un obbligo per la p.a. di provvedere in senso positivo né certo il giudice può sostituirsi alla attività della p. a., e che nel caso in specie il giudice penale si trova pertanto nelle seguenti alternative:

a) può istruire il processo ed — in ipotesi — eventualmente condannare l'imputata senza attendere il giudizio amministrativo sul diniego della autorizzazione paesaggistica col rischio dunque di pronunciare una condanna basandosi su di un atto amministrativo illegittimo: in pratica la condanna o l'assoluzione vengono fatti dipendere dall'arbitrio di un organo amministrativo. Generalizzando la questione si può anche valutare il caso in cui la p.a. semplicemente non si determini: la condanna dipenderebbe dalla semplice inerzia della p.a.;

b) attendere, mediante reiterati rinvii di udienza, l'esito del giudizio amministrativo col rischio (visti i tempi) della prescrizione del reato;

Osservato che, la questione è in *re ipsa* rilevante, posto che l'esponente è sottoposta a procedimento penale per la violazione degli artt. 20, lettera c), della legge n. 47/1985 e 1-sexies della legge n. 431/1985 e la medesima ha presentato la domanda di condono previa autorizzazione paesaggistica e che tale autorizzazione è stata negata, di talché l'esponente ha presentato ricorso al tribunale amministrativo regionale per la Toscana;

Ritenuto che la questione è anche non manifestamente infondata in quanto l'art. 39, comma 8, legge n. 724/1994, che non prevede alcuna ipotesi di sospensione del processo nella ipotesi in cui dalla illegittimità di un atto amministrativo derivi la estinzione del reato, appare contrastante con l'art. 3 della Costituzione;

che esso infatti, appare contrastante con la norma predetta intesa sia come principio di eguaglianza che come principio di ragionevolezza intrinseca delle norme, posto che tale articolo, nella parte in cui non consente la sospensione del processo in una fattispecie come quella attuale, obbliga il giudice ad una decisione di condanna pur in presenza di una eventuale illegittimità amministrativa (e quindi in assenza di reato ovvero in presenza di un reato estinto);

Osservato che dunque, a parità di situazione, due richiedenti il condono a due amministrazioni diverse l'una con esito positivo, l'altra con esito negativo, ma illegittima, il giudice è obbligato ad una pronuncia di estinzione del reato in un caso e di condanna nell'altro, violando pertanto il principio di eguaglianza nel suo significato tradizionale e che, pertanto la norma viola l'art. 3 della Costituzione anche nel suo significato di ragionevolezza intrinseca del sistema, posto che la impossibilità di sospensione del giudizio in pendenza di accertamento sulla legittimità della fattispecie estintiva del reato appare in tutta evidenza illogica ed irragionevole poiché obbliga il giudice ad adottare un provvedimento di condanna in violazione del principio del libero convincimento del giudice.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 39, comma 8, della legge 23 dicembre 1994 n. 724, nella parte in cui non prevede la sospensione del procedimento penale in presenza di impugnazione in via amministrativa del provvedimento di diniego sulla richiesta di condono, in relazione all'art. 3 della Costituzione;

Sospende il giudizio ed ordina che a cura della cancelleria gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale e che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al presidente della Camera dei deputati.

Massa Marittima, addì 28 novembre 1996

Il pretore: SICA

N. 78

*Ordinanza emessa il 4 dicembre 1996 dal pretore di Milano
sull'istanza proposta da Magnoni Santina*

Concorso di reato - Beneficio della continuazione - Inapplicabilità ai reati colposi - Lamentato deterioro trattamento rispetto a quanto previsto per le più gravi ipotesi di reati dolosi.

(C.P., art. 81, cpv.).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nell'incidente di esecuzione proposto da Magnoni Santina in data 29 ottobre 1996;

Sciogliendo la riserva di cui all'udienza in camera di consiglio del 26 novembre 1996;

* Considerato che la Magnoni, a mente dell'art. 671 c.p.p., ha richiesto l'applicazione della disciplina del reato continuato — con rideterminazione della pena e riduzione conseguente della stessa — ai fatti di cui alle pronunce del g.i.p. presso la pretura di Milano del 20 ottobre 1995, e del pretore di Milano del 28 marzo 1996, emesse in relazione alla violazione di disposizioni antinfortunistiche e di igiene del lavoro (d.P.R. n. 547/55, d.P.R. n. 303/56 e d.P.R. n. 277/91);

Rilevato che gli illeciti contravvenzionali di cui alle pronunce testè menzionate sono da reputarsi espressione di un'atteggiamento di incuria e negligenza, e da ricondursi quindi alla categoria degli illeciti colposi;

Rilevato, altresì, che la previsione, da parte dell'art. 81 cpv. c.p., della riconoscibilità di un vincolo continuativo, tra illeciti penali diversi, subordinatamente all'esistenza di uno stesso disegno criminoso tra i medesimi, appare inconiugabile con fattispecie di natura colposa (quali quelle di cui qui si discute), espressione di un atteggiamento psicologico di negligenza, posto che il termine «disegno» si palesa potersi riferire esclusivamente ad ipotesi di deliberata realizzazione di condotte di penale rilevanza;

Considerato che tale assetto normativo, impedendo la riconoscibilità del vincolo continuativo a manifestazioni comportamentali di natura colposa, comporta l'applicazione di un trattamento sanzionatorio più afflittivo, a fronte di dette manifestazioni, rispetto a fattispecie nelle quali si verta in materia di reiterate violazioni dolose della legge penale, conducendo, a differenza che nella testè menzionata ultima ipotesi, nella quale è irrogabile, al massimo, il triplo della pena prevista per il reato più grave, all'applicazione del cumulo materiale delle sanzioni, con il solo limite di cui all'art. 78 c.p., tra l'altro ove concretamente prospettabile tenuto conto della creazione, negli ultimi anni, di fattispecie, contravvenzionali, punite, ciascuna, con una pena superiore a quella contenuta dal codice penale come limite massimo di sanzione infliggibile, con cumulo materiale, per più contravvenzioni;

Ritenuto che il detto panorama normativo configga con il principio di ragionevolezza di cui alla Carta costituzionale, il quale esige che situazioni rispettivamente più e meno gravi — e non pare revocabile in dubbio che la deliberata violazione della legge penale costituisca fatto più grave e censurabile rispetto ad una violazione espressione di un atteggiarsi psichico di negligente inerzia — vengano fronteggiate da risposte sanzionatorie rispettivamente più e meno afflittive;

Reputato, pertanto, che la disposizione di cui all'art. 81 cpv. c.p., nella parte in cui non consente l'applicazione del vincolo continuativo anche a fattispecie colpose, ove riconducibili ad un unitario atteggiamento inerte e negligente sotto un profilo squisitamente psicologico, sia viziata da incostituzionalità per violazione del predetto principio, attinente al disposto di cui all'art. 3 della Carta costituzionale;

Considerato che nel caso di specie, concernente una stessa realtà imprenditoriale, appare palese la suddetta unitarietà di atteggiamento, così come palese appare la concreta rilevabilità di tutti gli illeciti di cui alle suindicate pronunce fin dall'epoca del primo accertamento del 2 giugno 1994 (quelli successivi sono del 6 giugno 1994 e del 9 giugno 1994), rilevabilità che avrebbe dovuto quindi condurre non solo, sul presupposto dell'unitarietà in questione, al riconoscimento, nel senso sopra prospettato, di un vincolo continuativo, ma anche all'instaurazione di un unico procedimento;

Rilevato che è proprio allo scopo di ovviare ad evenienze, di duplicazione di procedimenti, del tipo di quella verificatasi — del tutto casualmente e quindi esulando da motivazioni razionali — a causa del mancato coordinamento degli organi accertatori (i quali hanno redatto due diverse *notitiae criminum*) e del successivo mancato coor-

dinamento degli organi della procura della Repubblica che hanno ricevuto dette notizie (organi che avrebbero dovuto riunire le posizioni già nella fase delle indagini preliminari), che il legislatore ha concepito l'istituto della riconoscibilità del vincolo continuativo in sede esecutiva;

Ritenuto, infine, che la questione qui sollevata sia rilevante ai fini della decisione del proposto incidente di esecuzione, dato che, con l'accoglimento della questione medesima si prospetterebbe applicabile l'istituto, favorevole, della continuazione, con conseguente rideterminazione delle due distinte sanzioni, irrogate secondo l'iter del cumulo materiale, e con concessione di un solo beneficio della pena sospesa, laddove, in ipotesi di non accoglimento della qui profilata questione, il suddetto incidente di esecuzione non potrebbe che venire rigettato.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, terzo comma, della legge 11 marzo 1953 n. 87, e ritenuta la rilevanza della proposta questione ai fini della decisione;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, previa, a cura della cancelleria, notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicazione del provvedimento medesimo ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Manda la cancelleria per la rituale notificazione del presente provvedimento alla parte, al suo difensore, ed al p.m. Sospende il procedimento.

Milano, addì 4 dicembre 1996

Il pretore: MONTINGELLI

97A0190

N. 79

*Ordinanza emessa il 18 novembre 1996 dalla Corte di cassazione
sul ricorso proposto dalla CIT TURIN s.r.l. contro il fall.to Di Perna Leonardo*

Fallimento - Pagamenti ricevuti dal fallito dopo la sentenza dichiarativa di fallimento - Inefficacia - Decorrenza, secondo l'interpretazione giurisprudenziale, dalla data della dichiarazione stessa - Decorrenza, invece, per il debitore in buona fede, dalla conoscenza della dichiarazione di fallimento - Mancata previsione - Lesione del principio di eguaglianza - Riferimento alla sentenza n. 228/1995.

(R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 44).

(Cost., art. 3).

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dalla CIT TURIN S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, elettivamente domiciliata in Roma, via Dardanelli, 37, presso l'avvocato Stefano Traldi, che la rappresenta e difende giusta procura speciale per notaio Natale De Lorenzo di Torino, rep. 41654 del 19 dicembre 1995 unitamente agli avv.ti Franco Grande Stevens e Carlo Pacciani per procura del ricorso, ricorrente, contro il fallimento di Di Perna Leonardo, in persona del curatore *pro-tempore*, elettivamente domiciliato in Roma, via Panama, 96, presso l'avvocato Franco Ongaro, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato Michele Manganelli, giusta delega a margine del controricorso; controricorrente avverso la sentenza n. 1422/1994 della Corte d'appello di Torino, depositata il 16 novembre 1994;

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 18 novembre 1996 dal relatore consigliere dott. Rosario De Musis;

Udito per la ricorrente, l'avvocato Traldi, che ha chiesto l'accoglimento del ricorso;

Udito per il resistente, l'avvocato Ongaro, che ha chiesto il rigetto del ricorso, rimettendosi al controricorso ed alla memoria presentata;

Udito il p.m. in persona del sostituto procuratore generale dott. Francesco Paolo Nicita che ha concluso per il rigetto del ricorso.

Premesso:

che con sentenza del 22 giugno 1990, affissa il 4 luglio 1990 e comunicata al fallito il 7 luglio 1990, fu dichiarato il fallimento di Leonardo Di Perna;

che con citazione del 26 febbraio 1991 il fallimento convenne in giudizio la s.a.s. «CIT-TURIN» chiedendo — tra l'altro — che fosse dichiarato inefficace nei confronti del fallimento, ai sensi dell'art. 44 legge fall., il pagamento di L. 57.754.746 eseguito dalla società al Di Perna il 29 giugno 1990 e che la società fosse condannata a versare tale somma al fallimento;

che la convenuta in particolare eccepì l'incostituzionalità dell'art. 44 legge fall. in quanto interpretato nel senso che l'inefficacia del pagamento è correlata alla dichiarazione di fallimento e non invece alla conoscenza di questa da parte del debitore;

che il tribunale di Torino — tra l'altro — accolse la domanda e condannò la convenuta al pagamento della somma richiesta;

che — tra l'altro — la pronunzia fu confermata, con sentenza del 16 novembre 1994, dalla Corte d'appello di Torino, la quale affermò che l'eccezione di incostituzionalità era infondata in quanto lo spossessamento del fallito consegue automaticamente alla dichiarazione di fallimento prescindendo dalla conoscenza di questa da parte dei terzi;

che ha proposto ricorso per cassazione la società e che ha resistito con controricorso il fallimento;

che con il primo motivo di ricorso si deduce che la Corte d'appello è incorsa in violazione e falsa applicazione degli artt. 17, 42 e 44 della legge fall. e 1 della legge 9 febbraio 1948, n. 1 nonchè in vizio di motivazione perchè — limitandosi ad affermare che lo spossessamento del fallito costituisce effetto automatico della sentenza dichiarativa di fallimento con effetti *erga omnes* — ha sostanzialmente omesso di esaminare l'eccezione secondo la quale il citato art. 44 — in quanto interpretato come correlante l'inefficacia dei pagamenti effettuati al fallito alla dichiarazione di fallimento e non invece alla conoscenza che il debitore del fallito ha della stessa e in quanto quindi non tiene conto della buona fede dell'altro contraente ignaro di detta dichiarazione — contrasta con l'art. 41 della Costituzione — perchè non è conforme alla «utilità sociale», alla quale deve corrispondere la disciplina giuridica dell'attività economica, la esclusione della rilevanza giuridica della condizione di non conoscenza in buona fede della dichiarazione di fallimento da parte del debitore del fallito — nonchè con il principio di eguaglianza in relazione al citato art. 41 — perchè non corrisponde ad alcuna «utilità sociale» non discriminare: i soggetti che pagano ignari del fallimento rispetto ai soggetti che pagano conoscendolo; i soggetti che pagano al creditore fallendo, i quali subiscono l'azione revocatoria solo previa prova della conoscenza da parte loro dello stato di insolvenza, rispetto ai soggetti che pagano dopo il fallimento, i quali non possono protestare la loro buona fede nella non conoscenza della dichiarazione di fallimento; i soggetti che pagano prima del fallimento rispetto a quelli che pagano dopo il fallimento senza che nei confronti di questi ultimi rilevanza la impossibilità della conoscenza «legale» del fallimento per non essere state ancora eseguite le formalità pubblicitarie conseguenti alla dichiarazione di fallimento;

Considerato:

che l'eccezione, certamente rilevante, è manifestamente infondata: per contrasto con l'art. 24 della Costituzione in quanto è stata dichiarata non fondata dalla Corte costituzionale con sentenza n. 228/1995 e non sono stati adottati motivi che prospettino profili non esaminati dalla Corte stessa; per contrasto con l'art. 41 della Costituzione in quanto tale norma concerne l'iniziativa economica privata, che nella specie non è in discussione;

che l'eccezione per contrasto con l'art. 3 della Costituzione è, invece, non manifestamente infondata in quanto — ferma la discrezionalità legislativa di fissare, sul piano sostanziale, il momento che costituisca punto di equilibrio tra la garanzia (*par condicio*) dei creditori e la tutela dei terzi coinvolti nella procedura: in tal senso citata sentenza della Corte costituzionale — appare irragionevole:

a) non discriminare — e quindi sostanzialmente discriminando il soggetto che ragionevolmente avrebbe diritto ad una più adeguata tutela — quanto meno nel periodo tra la pubblicazione e l'affissione della sentenza dichiarativa di fallimento, tra coloro che abbiano avuto rapporti con il fallito (dopo la pubblicazione della sentenza), quelli consapevoli e quelli, invece, non consapevoli di detta dichiarazione;

b) discriminare, senza ragionevole motivo, coloro che abbiano avuto rapporti con il fallito dopo la dichiarazione di fallimento e coloro che, invece, abbiano avuto tali rapporti prima di detta dichiarazione: è ben vero che tra le due categorie si interpone la dichiarazione di fallimento, ma appare analoga la posizione di entrambe sotto il profilo psicologico — l'una rispetto alla consapevolezza dello stato di insolvenza l'altra rispetto alla consapevolezza della dichiarazione di fallimento — e solo nei confronti della prima si prende in considerazione (ai fini della revocatoria fallimentare) lo stato psicologico soggettivo del terzo.

P. Q. M.

Sospende il giudizio e dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 44 del r.d. 16 marzo 1942, n. 267 per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;

Dispone che gli atti siano inviati alla Corte costituzionale e che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso il 18 novembre 1996

Il presidente: BORRUSO

97C0191

N. 80

Ordinanza emessa il 24 ottobre 1996 dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto dal procuratore generale della Repubblica contro il tribunale della libertà di Napoli nei confronti di Uliano Luciano

Processo penale - Misure cautelari personali - Interrogatorio della persona sottoposta a custodia cautelare in carcere - Obbligo di interrogatorio ed estinzione della misura cautelare per omesso interrogatorio - Lamentata previsione soltanto nel caso di applicazione della custodia nel corso delle indagini preliminari - Ingiustificata disparità di trattamento, con incidenza sul diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, artt. 294, comma 1, e 302).

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

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dal procuratore generale della Repubblica presso il tribunale della libertà di Napoli nei confronti di Uliano Luciano, nato il 19 febbraio 1968, avverso l'ordinanza del 16 ottobre 1995 del tribunale della libertà di Napoli.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con l'ordinanza in epigrafe il tribunale di Napoli, in sede di appello, ha annullato l'ordinanza del locale g.i.p. in data 16 settembre 1995, che aveva rigettato l'istanza di declaratoria di inefficacia della misura cautelare custodiale applicata ad Uliano Luciano per il mancato interrogatorio dell'indagato nel termine di cui all'art. 294, primo comma, c.p.p., dichiarando l'inefficacia della misura stessa ed ordinando la scarcerazione del detenuto.

Il tribunale, riformando l'opposta statuizione del g.i.p., ha affermato l'applicabilità della succitata disposizione anche nell'ipotesi in cui la misura cautelare sia stata disposta nel corso delle indagini preliminari ma sia stata eseguita dopo la loro chiusura (nella specie l'ordinanza coercitiva, emessa il 2 novembre 1994, era stata eseguita il 30 agosto 1995, dopochè il p.m. il 23 marzo 1995, aveva chiesto il rinvio a giudizio dell'indagato, ed essendo l'udienza preliminare fissata per il 19 ottobre successivo).

Avverso detta ordinanza ha proposto ricorso il p.m., denunciando la violazione del combinato disposto degli artt. 294 e 302 c.p.p., sull'assunto che, come — del resto — già ritenuto dalle s.u. con sentenza 21 luglio 1993, Dell'Omo, in Foro it., 1994, II, 79, l'obbligo di procedere all'interrogatorio dell'indagato ex art. 294, primo comma, c.p.p. sussisterebbe solo durante la fase delle indagini preliminari e cesserebbe dopo la loro chiusura.

Il ricorrente denuncia, altresì, vizio di motivazione nel punto in cui il tribunale ritiene inoperante l'obbligo dell'interrogatorio ove la misura sia adottata dopo la richiesta di rinvio a giudizio, essendo ormai il g.i.p. dominus del procedimento ed in possesso di tutti gli atti delle indagini preliminari è, quindi, in grado di compiutamente valutare l'esistenza delle condizioni per l'applicabilità della misura medesima: anche in tal caso, infatti, dovrebbero, secondo la logica del provvedimento impugnato, ritenersi operanti le esigenze di controllo e garanzia attribuite all'interrogatorio dal tribunale, ben potendo l'indagato introdurre nel procedimento elementi nuovi ed il g.i.p. operare una diversa valutazione degli elementi già acquisiti.

L'interpretazione da dare al combinato disposto degli artt. 294, primo comma, e 302, prima parte, c.p.p. è, a livello di «diritto vivente», attualmente fissata dalle statuizioni della citata sentenza di questa Corte a sezioni unite in data 16 giugno 1993, Dell'Omo, che, privilegiando il criterio ermeneutico letterale e facendo leva sull'espressione «nel corso delle indagini preliminari», presente in entrambe le disposizioni in esame, ha ritenuto non più esigibile il prescritto obbligo dell'interrogatorio della persona assoggettata a custodia cautelare in carcere non oltre cinque giorni dall'inizio dell'esecuzione della custodia, considerando superate le esigenze di controllo e di garanzia sottese all'imposizione di tale obbligo, tutte le volte in cui, conclusa l'indagine preliminare senza richiesta di archiviazione, il p.m. abbia investito del procedimento il giudice mediante la promozione dell'azione penale (ivi incluso il caso, espressamente contemplato, di misura coercitiva disposta durante le indagini ma eseguita dopo la loro chiusura).

Da tale indirizzo interpretativo (che pure non ha tenuto in conto la diversità lessicale riscontrabile nella formulazione delle due norme, contemplando l'art. 294, primo comma, l'obbligo di procedere all'interrogatorio nel corso delle indagini preliminari e l'art. 302 la perenzione, per omesso interrogatorio, della custodia cautelare «disposta nel corso delle indagini preliminari», dal che potrebbe trarsi l'operatività dell'obbligo dell'interrogatorio anche ove la misura abbia cominciato ad avere esecuzione dopo la chiusura delle indagini, sempre che essa sia stata disposta nel corso delle medesime), questa Corte di legittimità non si è successivamente più discostata, confermandolo, tra l'altro, con le sentenze 10 marzo 1995, Brunetti, in Massimario Cass. pen., 1995, fasc. 9, 96 e 6 febbraio 1995, Castiglia, id., fasc. 7, 23, la quale ha pure escluso la non manifesta infondatezza del contrasto della normativa in esame con l'art. 24 della Costituzione (esercizio del diritto di difesa), sull'assunto che l'imputato potrebbe pur sempre proporre richiesta di riesame del provvedimento custodiale.

Così recepita e fissata la lettura del combinato normativo in questione, il Collegio ritiene non manifestamente infondata la questione della sua legittimità costituzionale in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione, sotto i seguenti profili: con riguardo al principio costituzionale di eguaglianza si osserva che le finalità di «controllo e garanzia», individuate quale fondamento dell'obbligo di interrogatorio dalla relazione al progetto preliminare del codice, e dalla citata sentenza Dell'Omo identificate nella necessità di «assicurare in termini brevi, attraverso il contatto diretto con l'indagato e l'attivazione di un'immediata discolpa, l'acquisizione di ogni elemento utile per una urgente verifica — da parte del giudice — della sussistenza dei presupposti per l'applicazione della misura cautelare», permane immutato anche in casi come quello di specie, in cui, essendo la misura stata disposta nel corso delle indagini preliminari ma eseguita dopo la loro chiusura, ed esattamente nelle more tra la richiesta di rinvio a giudizio e la celebrazione dell'udienza preliminare, nessun giudice potrebbe per rilevante lasso di tempo nella specie circa due mesi) verificare la sussistenza dei presupposti per l'applicazione ed il mantenimento della misura, nonostante la avvenuta investitura del giudice a mezzo dell'esercizio dell'azione penale; a mente, infatti, dell'art. 299, terzo comma, c.p.p. (ma v., anche, l'art. 294, terzo comma, u.p.) il potere del giudice di provvedere di ufficio alla revoca od alla sostituzione della misura è circoscritto a particolari momenti e snodi del procedimento, costituiti, anzitutto, dall'assunzione dell'interrogatorio della persona in stato di custodia cautelare (ovvero proprio quello di cui, nel caso in esame, si nega la necessità) e, successivamente, dalla (eventuale) decisione sulla richiesta di proroga del termine per il compimento delle indagini preliminari o sulla richiesta di incidente probatorio ed, infine, dalla celebrazione dell'udienza preliminare o del giudizio. Risulta, dunque, evidente come, nella specie, nessun contatto tra giudice ed indagato in custodia cautelare potesse intervenire dall'inizio dell'esecuzione della misura (30 maggio 1995) sino alla data dell'udienza preliminare (19 ottobre 1995).

La ravvisata identità della *ratio legis* sottesa alle situazioni, del tutto omologhe, poste a confronto e la conseguente necessità di una loro eguale tutela, sotto il profilo delle garanzie e delle doverose verifiche giudiziali, rendono non manifestamente infondato il sospetto di un'irragionevole discriminazione operata dal legislatore con il circoscrivere l'intervento obbligatorio del giudice ai soli casi in cui la misura sia disposta, ed anche eseguita, in

costanza di indagini preliminari e con il privare di tale specifico mezzo di tutela i soggetti nei confronti dei quali l'esecuzione della misura inizi in epoca successiva, ma prima della possibilità che si instauri un loro effettivo contatto con l'organo giurisdizionale.

Esulano dalla vicenda in esame, e restano, dunque, estranee allo specifico oggetto della presente ordinanza, ipotesi diverse, anche se in certa misura assimilabili a quella di specie, come i casi di misura eseguita nelle more tra l'udienza preliminare ed il giudizio o nell'intervallo tra due distinti gradi di giudizio, in cui, comunque, a giustificare l'inesigibilità dell'interrogatorio dell'indagato potrebbe valere il pregresso vaglio giudiziale del materiale processuale intervenuto in sede di rinvio a giudizio (pur con le riserve indotte dalla recente pronuncia di codesta Corte n. 71/1996 — Foro it., 1996, I, 1944 — circa la rivalutabilità del quadro indiziario anche dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio) od, addirittura, in sede di cognizione piena.

Con riferimento, invece, al diritto di difesa, si rileva che l'obbligo di interrogatorio della persona in stato di custodia cautelare *ex art. 294 c.p.p.*, del quale è pacifica la già rilevata finalità difensiva e non investigativa, prescindendo del tutto dai mezzi di tutela attivabili da parte dell'interessato, imponendo al giudice di procedere comunque, d'ufficio, alla verifica della sussistenza e permanenza dei presupposti per l'applicazione della misura, come meccanismo minimo di tutela delle ragioni dell'indagato sottoposto a misura coercitiva e come realizzazione del principio costituzionale dell'inviolabilità del diritto di difesa in ogni stato e grado del procedimento, postulante la sua massima estensione a fronte del sacrificio della libertà personale per mere esigenze cautelari (di vero e proprio «diritto» all'interrogatorio dell'imputato in stato di custodia cautelare parla la direttiva n. 60 della legge delega, di cui l'art. 294 c.p.p. costituisce fedele attuazione). A nulla rileva, pertanto, la facoltà dell'indagato di assumere l'iniziativa, proponendo, *ex art. 299, terzo comma, c.p.p.*, richiesta di revoca o di sostituzione della misura, mentre, quanto alla facoltà del soggetto di proporre istanza di riesame, già utilizzata da questa Corte nella citata sentenza 6 febbraio 1995, Castiglia, come argomento per negare la prospettabilità di un conflitto tra la normativa codicistica e l'art. 24 della Costituzione, deve, per contro, rammentarsi che, per il caso di esecuzione della misura sopravvenuta (come nel caso di specie) ad un periodo di latitanza, la possibilità per l'interessato di proporre la richiesta è subordinata, dall'art. 309, secondo comma, c.p.p., alla prova della mancata tempestiva conoscenza del provvedimento coercitivo.

La disciplina normativa, nell'interpretazione offertane dalla giurisprudenza di questa Corte, qui assunta come termine di riferimento per l'attivazione del giudizio incidentale di legittimità costituzionale, autorizza, in conclusione, non manifestamente infondati dubbi di un suo contrasto anche con il precetto dell'art. 24, secondo comma, della Costituzione, quale inteso e (parzialmente) realizzato dal legislatore delegante con la citata direttiva n. 60 della legge-delega e dal legislatore delegato con le disposizioni codicistiche in discussione.

Palese appare, infine, la rilevanza della dedotta questione di legittimità ai fini della decisione del presente ricorso, integralmente dipendente dall'applicabilità delle norme sottoposte a scrutinio di costituzionalità, nella loro ormai consolidata e sopra riferita lettura interpretativa, cui conseguirebbe, in caso di annullamento del provvedimento impugnato, il doveroso ripristino dello stato di custodia cautelare dell'imputato (fatte salve eventuali vicende sopravvenute non risultanti dagli atti e, pertanto, non valutabili in questa sede).

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87; ritenutane la rilevanza e la non manifesta infondatezza solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale degli artt. 294, primo comma e 302 del c.p.p. in riferimento agli artt. 3 e 24 (secondo comma) della Costituzione, nella parte in cui limitano l'obbligo del giudice di procedere ad interrogatorio della persona in stato di custodia cautelare e la perdita di efficacia della misura cautelare in caso di omesso, tempestivo interrogatorio alla sola fase delle indagini preliminari e disponi l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al p.g. presso questa Corte nonchè al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.

Roma, addì 24 ottobre 1996

Il presidente: LA CAVA

Il consigliere estensore: GIRONI

n. 81

*Ordinanza emessa il 5 dicembre 1996 dal tribunale di Milano
nel procedimento civile vertente tra Piseroni Giampiero e il fallimento Oldin s.p.a.*

Privilegio - Privilegio generale sui mobili - Riconoscimento a favore del prestatore di lavoro autonomo (non intellettuale) per il credito derivante dall'opera o dal servizio prestato - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto al prestatore di lavoro autonomo intellettuale - Lesione del diritto alla tutela del lavoro - Riferimento alla sentenza della Corte n. 40/1996.

(C.C., art. 2751-bis, n. 2).

(Cost., artt. 3 e 35).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile promossa con ricorso notificato in data 6 giugno 1995 dall'aiutante ufficiale giudiziario dell'Ufficio unico notifiche Corte d'appello di Milano, casua chiamata alla udienza collegiale del 5 dicembre 1996 da Piseroni Giampiero, rappresentato e difeso dall'avv. Antonino Scarvaci di Monza e Fabio Vimercati di Milano, coma da mandato alle liti a margine del ricorso, con domicilio eletto presso lo studio del secondo, ricorrente, contro il fallimento Oldin s.p.a. in persona del curatore dott. Antonio Navassa, contumace, convenuto.

SULLO SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso notificato in data 6 giugno 1995, Piseroni Giampiero interponeva opposizione *ex art. 98 l.f.* avverso il provvedimento con il quale il giudice delegato del fallimento Oldin s.p.a. gli aveva negato l'ammissione in via privilegiata del proprio credito (ammesso solo al chirografo) vantato a titolo di compensi per prestazioni professionali, sul presupposto della mancata prova dell'esistenza di un rapporto inquadrabile come prestazione professionale intellettuale.

A sostegno dell'opposizione, il ricorrente deduceva di aver lavorato per la Oldin, come dipendente sino al 1993 con la qualifica di direttore commerciale e di aver poi svolto le medesime mansioni una volta dimessosi. Precisava di essere occupato «preparazione delle offerte» e di «promozione commerciale» attività certamente intellettuale ancorchè non «protetta».

Chiedeva quindi l'ammissione del credito al privilegio.

Non si costituita in giudizio il curatore, ed il g.i. ne dichiarava la contumacia.

Il corso del giudizio veniva scandito secondo le fasi processuali di cui agli artt. 183 e 184 c.p.c. novellati e dopo l'espletamento delle prove orali, la causa veniva assegnata in decisione all'udienza di precisazione delle conclusioni come in epigrafe trascritte.

SUI MOTIVI DELLA DECISIONE

L'odierno giudizio verte esclusivamente sull'accertamento della natura del rapporto di lavoro svolto dal sig. Piseroni Giampiero a favore della soc. Oldin s.p.a.

Il Collegio ritiene che l'attività svolta dall'opponente non possa essere qualificata intellettuale alla stregua del parametro normativo di cui all'art. 2751-bis n. 2 c.c. in quanto l'attività svolta aveva ad oggetto prestazioni nell'ambito del settore commerciale dell'impresa fallita e si presentava come attività di natura gestoria. È ben vero che la causa di prelazione attribuita dalla norma dianzi citata al lavoro intellettuale non distingue il caso della professione protetta da quello della professione non protetta, ma nell'ipotesi di causa la «preparazione di offerte commerciali» non sembra costituire esercizio di attività intellettuale.

Fatta questa premessa, il tribunale non ritiene di pervenire ad una pronuncia di rigetto della pretesa azionata (cioè la collocazione preferenziali del credito) in quanto deve porsi il problema della interpretazione dell'art. 2751-bis n. 2 c.c. con riferimento al lavoro non intellettuale.

Questo stesso tribunale con ordinanza 16 febbraio 1995 (*Gazzetta Ufficiale*, 1ª s.s., n. 25 del 1995) aveva sollevato questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 2751-bis n. 5 c.c. in relazione agli artt. 3 e 35 della Costituzione sul presupposto della mancata previsione della attribuzione della causa di prelazione al lavoratore autonomo nn artigiano. La Corte costituzionale, con sentenza 23 febbraio 1996, n. 40 (Foro it., 1996, I, 1528), ha dichiarato inammissibile la questione lasciando peraltro aperto il varco ad una riconsiderazione della problematica sotto altro e diverso versante.

Il Collegio, preso atto della decisione assunta dal giudice delle leggi, ritiene di dover sottoporre nuovamente al vaglio di legittimità costituzionale la disposizione dell'art. 2751-bis n. 2 c.c., laddove non prevede che la causa attributiva di prelazione generale sui mobili spetti a qualsiasi prestatore d'opera sia esso intellettuale o non intellettuale.

Sulla prestazione di lavoro autonomo e sui privilegi di cui all'art. 2751-bis c.c. e sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2751-bis n. 2 c.c.

Scorrendo l'elenco delle cause di prelazione ci si avvede che nessuna disposizione tutela, sotto il profilo del riconoscimento di un privilegiato, il lavoro autonomo.

Vi è una norma, l'art. 2751-bis c.c. che contempla le cause di prelazione che attengono ad obbligazioni sorte nell'ambito di prestazioni di natura esplicitamente o latamente lavorativa, ma nessuna di queste previsioni comprende il lavoro autonomo.

È noto che in materia di privilegi si ritiene applicabile il principio del divieto dell'interpretazione analogica sul presupposto della natura eccezionale della normativa che prevede le cause di prelazione rispetto al principio della *par condicio creditorum*.

Questo indirizzo trova conferma in vari pronunciamenti delle corti di merito e di legittimità (fra le più recenti, Cass. 30 marzo 1992, n. 3878; Cass. 27 febbraio 1990, n. 1510).

Resta quindi all'interprete solo la facoltà di far uso dell'interpretazione estensiva che, peraltro, in questa materia è di difficile configurazione attesa la analiticità della legislazione.

Se si pone attenzione alla norma di cui all'art. 2751-bis c.c. è intuitivo che una operazione ermeneutica di questo tipo non conduce ad alcun risultato.

Infatti il lavoratore autonomo, per la definizione che ne dà il codice, non è un lavoratore subordinato e ad esso non può essere assimilato (l'art. 2222 c.c. dispone espressamente che l'opera o il servizio vengono svolti «... senza vincolo di subordinazione»); non è un professionista in quanto per l'espletamento della prestazione non è prevista l'iscrizione in albi o elenchi appositi, né l'opera prestata ha natura intellettuale; non è un agente in quanto l'attività che svolge non si realizza con la promozione di contratti per conto del preponente (art. 1742 c.c.); non è un coltivatore diretto in quanto presta la propria opera al di fuori del collegamento con un fondo agricolo; non è un imprenditore artigiano (e tanto meno una cooperativa) in quanto svolge la propria opera o servizio con lavoro prevalentemente proprio, e senza quella dotazione di mezzi tipica dell'imprenditore.

La griglia della norma di cui all'art. 2751-bis c.c. presenta quindi maglie non sufficientemente serrate per comprendere tutti quei soggetti che maturano un credito nell'esplorazione di una attività direttamente o latamente lavorativa.

Esiste, quindi, una zona grigia nel mondo del lavoro che non viene tutelata adeguatamente nel caso di insolvenza del committente.

V'è da chiedersi allora se tale differente trattamento possa essere giustificato, ovvero se la disparità di disciplina sia tale da provocare il sospetto della illegittimità costituzionale dell'art. 2751-bis c.c.

Ad avviso del Collegio non è irragionevole che il lavoro autonomo sia trattato meno favorevolmente del lavoro subordinato, quanto meno per il fatto che nel secondo caso il dipendente è soggetto al potere di supremazia del datore di lavoro, è soggetto al potere disciplinare, è esposto al rischio dell'insolvenza del datore di lavoro con connotazioni di maggior gravità in quanto di regola esplica quell'attività in via esclusiva (si che se fallisce il datore di lavoro, il dipendente non può immediatamente procurarsi le fonti di sostentamento se non cercando una nuova collocazione sul mercato).

La disparità di trattamento, volta che il giudice delle leggi ha ritenuto non ammissibile il confronto con il n. 5 della cennata disposizione, si palesa irragionevole, allora, se il confronto viene proposto con il lavoratore autonomo che presta un'opera di natura intellettuale.

Infatti se la più favorevole tutela di cui gode il prestatore d'opera intellettuale potrebbe essere giustificata per il fatto che per talune attività l'esercizio è subordinato all'iscrizione in appositi albi o elenchi per i quali vi sono regole che ne disciplinano l'accesso, per le attività intellettuali non protette la giustificazione della particolare tutela appare fortemente discutibile e frutto di retaggi storici inattuali.

Il diverso regime protettivo appare irragionevole dal momento che si accorda una tutela più ampia al credito del prestatore d'opera intellettuale piuttosto che al prestatore d'opera non intellettuale quando una siffatta distinzione, trasposta nell'ambito del lavoro subordinato è del tutto assente. Se vi fosse davvero una prevalenza del lavoro intellettuale su quello non intellettuale tale circostanza dovrebbe logicamente emergere già all'interno dell'art. 2751-bis n. 1 c.c. cosa che invece non accade.

Nè si può convenire con la Corte laddove si è affermato che grosso modo tutta l'attività di lavoro autonomo non intellettuale potrebbe essere ricompresa nell'alveo del n. 5), posto che definire artigiano o imprenditore il *pony express*, le modelle o gli accompagnatori turistici sembra cozzare con il senso comune dell'espressione «artigiano» prima ancora che la nozione giuridica.

La lacuna normativa non può essere superata in via interpretativa sia perchè non sempre è possibile qualificare con qualche sforzo intellettuale l'attività del prestatore d'opera (si pensi al caso della modella) sia perchè neppure si può percorrere la via dell'ampliamento della nozione di subordinazione (si pensi ancora al caso della modella che rappresenta una fattispecie emblematica di lavoro non dipendente).

Giova allora ricordare che non si tratta qui di richiedere ai giudici delle leggi la creazione di un nuovo privilegio ma di affermare l'irragionevolezza dell'assetto normativo per la mancata previsione della causa di prelazione al lavoro autonomo senza distinzione alcuna fra lavoro intellettuale e lavoro non intellettuale.

D'altra parte la fonte primaria tutela proprio (art. 35 della Costituzione) «il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni». Che la norma sia posta a tutela anche del lavoro autonomo è stato in passato affermato proprio dal giudice delle leggi (Corte costituzionale 26 luglio 1988, n. 880; Corte costituzionale 27 giugno 1984, n. 180).

Il tribunale ritiene, quindi, che sia non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2751-bis n. 2) c.c. nella parte in cui non prevede che il privilegio sia riconosciuto a tutti i lavoratori autonomi per i crediti nascenti dall'opera o dai servizi prestati.

I parametri costituzionali di confronto sono quindi l'art. 3 e l'art. 35 della Costituzione.

Sulla rilevanza della questione.

Che così impostata la questione di costituzionalità sia rilevante ai fini di decidere l'odierna controversia è agevole desumerlo dal fatto che nella qualificazione del rapporto lavorativo svolto dall'opponente sono state escluse le altre figure ricomprese nell'art. 2751-bis c.c.

In buona sostanza, ove l'eccezione venisse disattesa dalla Corte, all'opponente non resterebbe che la collocazione del credito nel passivo chirografario, ove invece venisse accolta, competerebbe l'ammissione al passivo privilegiato.

Sussistono, pertanto, le condizioni per sospendere il presente giudizio in attesa della pronuncia della Corte costituzionale cui vanno rimessi gli atti ai sensi dell'art. 23 della legge n. 87 del 1953.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale di cui all'art. 2751-bis n. 2) del c.c. in relazione all'art. 3 e all'art. 35 della Costituzione nella parte in cui non prevede che «il privilegio spetti anche al prestatore di lavoro autonomo (non intellettuale) per il credito derivante dall'opera o dal servizio prestato»;

Sospende il presente giudizio sino alla decisione della Corte costituzionale;

Dispone la trasmissione degli atti alla cancelleria della Corte costituzionale e ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti e alla Presidenza del Consiglio, nonché comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Così deciso in camera di consiglio il 5 dicembre 1996.

Il presidente: PALUCHOWSKI

Il giudice est.: FABIANI

N. 82

*Ordinanza emessa il 27 dicembre 1996 dal pretore di Torino
nel procedimento civile vertente tra Zecchino Maria e Moriondo Francesco*

Separazione dei coniugi - Separazione intervenuta tra conviventi *more uxorio* - Domanda di separazione giudiziale e provvedimenti riguardanti l'assegnazione della casa di abitazione e i figli, *ex artt. 706-709 del cod. proc. civ.* - Possibilità di richiesta da parte del convivente *more uxorio* con prole - Mancata previsione - Lesione del diritto inviolabile all'abitazione e, in relazione ad esso, del principio di eguaglianza, del diritto di difesa e della tutela riconosciuta ai figli nati fuori dal matrimonio - Riferimento alla sentenza della Corte n. 404/1988.

(C.C., artt., 151, comma 1, e 155).

(Cost., artt. 2, 3, 24 e 30).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa n.r.g. 9289/96, (Zecchino contro Moriondo), di rimessione di questione incidentale di costituzionalità alla Corte costituzionale.

Letti gli atti, a scioglimento della riserva, che precede, osserva:

IN FATTO

La signora Zecchino Maria ha proposto ricorso, 29 ottobre 1996, cautelare atipico *ante causam*, di cui all'art. 700 c.p.c., con cui ha chiesto al pretore di Torino l'emissione dell'ordine, di allontanamento, dalla di lei casa, del suo convivente *more uxorio* Moriondo Francesco, adducendo:

- 1) che la loro convivenza *more uxorio* dura da circa 16 anni, durante la quale è nato il figlio Luca, attualmente di anni quindici, riconosciuto da entrambi i genitori;
- 2) che dal 1989 la convivenza si svolge nella casa di Pianezza (Torino) in via C. Pavese n. 4, di proprietà esclusiva della ricorrente (come da copia di atto notarile prodotto);
- 3) che da qualche tempo la convivenza è diventata impossibile perché il sig. Moriondo è dedito all'alcool, ha dato più volte in escandescenze, ingiuriando la ricorrente; per cui la ricorrente ha dovuto maturare la decisione di chiedere l'allontanamento dal di lei alloggio del sig. Moriondo.

Nel procedimento si è costituito il sig. Moriondo, opponendosi al di lui allontanamento dall'alloggio di Pianezza, smentendo il suo comportamento insolente nei confronti della compagna (che negli ultimi tempi per motivi di lavoro si assentava sempre più da casa, lasciandolo sempre più impegnato nei lavori domestici) e adducendo che dall'inizio della convivenza egli ha sempre contribuito, con i proventi del suo lavoro dipendente, agli oneri della convivenza, ha contribuito, tra l'altro, all'acquisto della casa di Pianezza, che fu intestata alla sola signora Zecchino solo per motivi fiscali, ha contribuito ad educare, allevare, amorevolmente, e a mantenere non solo il loro figlio minore Luca, ma anche il figlio di primo letto della compagna fino a quando questi non ha raggiunto la maggiore età e l'autonomia economica ed abitativa.

OSSERVATO IN DIRITTO

A questo pretore, con ricorso cautelare atipico *ante causam*, è stata prospettata, per la competenza di cui al combinato degli artt. 8 e 669-ter c.p.c., una situazione, qualificabile come comodato d'immobile, in base alla quale la comodante chiede ordinarsi al comodatario, il rilascio dell'immobile, oggetto del contratto tra le parti.

Ad avviso del giudice *a quo* la convivenza, *more uxorio*, quando vi sia prole naturale, non può essere trattata, *ex lege*, come mera posizione di un rapporto obbligatorio che lega tra loro i conviventi con un determinato bene immobile, per cui uno dei conviventi possa chiedere, *sic et simpliciter*, l'allontanamento dalla casa parentale del

compagno, senza che vengano lesi diritti, costituzionalmente protetti di quest'ultimo e della prole, a meno che anche per la convivenza con prole non vengano applicati alcuni strumenti di garanzia e salvaguardia, previsti dal legislatore per il matrimonio.

Già questa ecc.ma Corte costituzionale in sua sentenza, 7 aprile 1988, n. 404, ha riconosciuto il rango costituzionale del diritto all'abitazione, come «diritto sociale all'abitazione, collocabile tra i diritti inviolabili dell'uomo di cui all'art 2 della Costituzione» e ha statuito che, in caso di separazione tra i conviventi *more uxorio*, l'esistenza di prole naturale valorizza, anche in riferimento alla prospettata violazione dell'art. 30 della Costituzione, ulteriormente la *ratio decidendi* per la conservazione dell'abitazione alla residua comunità familiare.

Ad avviso di questo giudice remittente dovrebbero avere pari dignità legale la convivenza *more uxorio*, quando vi è prole naturale, e il matrimonio rispetto a quegli istituti giuridici di tutela, già previsti dal legislatore postcostituzionale per l'assegnazione della casa di abitazione e per l'affidamento dei figli, quando si verificano fatti tali da rendere intollerabile la convivenza o da recare grave pregiudizio all'educazione della prole (art. 151 del c.c.), altrimenti il persistere dell'attuale differenziazione legale tra le suddette situazioni si tradurrebbe in violazione degli artt. 2, 3, 24 e 30 della Costituzione:

a) violazione dell'art. 2 della Costituzione, perché il diritto all'abitazione, quale diritto inviolabile dell'uomo, spetta anche al convivente *more uxorio*, che plausibilmente ha contribuito con il suo lavoro a far vivere il rapporto obbligatorio o reale con il bene immobile, in cui si è esercitata e si esercita la convivenza con la prole naturale. Questo diritto inviolabile all'abitazione non può essere assorbito e caducato in un semplice accertamento giudiziario sull'esistenza di un rapporto patrimoniale esclusivo reale o obbligatorio dell'altro convivente con il bene immobile, ma può essere solo sacrificato dal giudice, come è già previsto nella separazione personale tra coniugi, in relazione ad altri diritti con esso confliggenti della persona, della prole e della famiglia;

b) violazione degli artt. 24 della Costituzione, perché il diritto all'abitazione del convivente con prole naturale nella famiglia di fatto è attualmente carente di tutte le garanzie processuali degli artt. 706 ss. c.p.c., laddove il giudice ha a disposizione gli strumenti propri di un processo, riguardanti la persona e la famiglia, per l'assegnazione della casa parentale e della prole;

c) violazione dell'art. 30 della Costituzione, perché se la legge deve tutelare, in posizione di parità, il diritto-dovere dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli, anche nati fuori del matrimonio, nella convivenza *more uxorio* il convivente, titolare (o apparente tale) del rapporto patrimoniale reale od obbligatorio con l'immobile di esercizio della convivenza, che, avvalendosi del solo processo pretorile secondo la competenza dell'art. 8 c.p.c., può sfrattare il compagno *ad libitum*, senza che il giudice valuti il complesso dei diritti tutelabili dell'altro convivente e della prole, verrebbe ad avere un incommensurabile vantaggio nell'esercizio di questo diritto-dovere costituzionale e attribuirsi così, quasi automaticamente senza l'intervento del giudice, la convivenza con la prole (peraltro l'art. 317-bis c.c. prevede, tra i criteri di preferenza per attribuire la patria potestà del figlio naturale, quello della convivenza del figlio con uno dei genitori). È sintomatico al riguardo di questa iniqua situazione legale le dichiarazioni rese in udienza dal figlio minore quindicenne della coppia separanda, il quale ha dichiarato che preferirebbe rimanere con la madre, perché questa ha la casa per abitarvi;

d) violazione dell'art. 3 della Costituzione perché situazioni giuridiche omogenee, inerenti al diritto all'abitazione, ai diritti dei genitori nei confronti dei figli e dei figli verso i genitori, sono considerate, agli artt. 151, comma primo, e 155 c.c., in modo irragionevolmente disuguale, in caso di separazione dei genitori, dal legislatore nel matrimonio e nella convivenza *more uxorio*.

Ad avviso di questo giudice remittente il *tertium comparationis*, che può portare un'effettiva tutela legale ai diritti costituzionali del convivente *more uxorio* con prole e della prole verso i genitori, in caso di separazione di questi ultimi, è appunto la possibile applicazione del combinato degli artt. 151, comma primo, e 155 c.c., in cui il giudice (il tribunale) dà, nelle forme e nei modi di cui agli artt. 706 ss. c.p.c., i provvedimenti per l'assegnazione della casa parentale e per l'affidamento della prole naturale in caso di separazione tra i coniugi.

Pertanto questo pretore ritiene di rimettere la questione incidentale di costituzionalità, che non gli appare d'ufficio manifestamente infondata, per contrasto con gli artt. 2, 3, 24 e 30 della Costituzione, del combinato degli artt. 151, comma primo, e 155 c.c., nella parte in cui non prevede che la separazione giudiziale e i provvedimenti, riguardanti i figli e l'abitazione della casa familiare possano essere richiesti al giudice anche dal convivente *more uxorio* con prole con il procedimento, di cui agli artt. 706, 707, 708 e 709 c.p.c.

La questione prospettata a questa ecc.ma Corte dal giudice remittente è rilevante per il giudizio cautelare in corso, in quanto se fosse ritenuta fondata la questione, questo pretore si dovrebbe limitare a dichiarare la sua incompetenza per materia *ex artt. 669-ter, sexies e septies c.p.c.* sulle domande davanti a lui proposte e dichiarare, così, la competenza del tribunale.

Va, quindi, disposta la sospensione del presente giudizio e vanno disposti, a cura della cancelleria, gli incompetenti, di cui all'art. 23 della legge n. 87/93.

Torino, addì 27 dicembre 1996

Il pretore: TOSCANO

97C0194

N. 83

*Ordinanza emessa il 13 dicembre 1996 dal pretore di Ancona
nel procedimento penale a carico di Scanzano Matteo*

Pena - Oltraggio a pubblico impiegato - Trattamento sanzionatorio - Misura - Lamentata previsione, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 341/1994, della stessa pena minima edittale prevista per il più grave reato di oltraggio a pubblico ufficiale - Lamentata eccessiva afflittività - Ingiustificata disparità di trattamento, altresì, rispetto al reato di ingiuria, di pari gravità.

(C.P., art. 344).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale visti gli atti del procedimento penale a carico di Scanzano Matteo, nato a Sannicandro Garganico (Foggia) il 13 ottobre 1993;

Ritenuto, sotto il profilo della rilevanza della questione costituzionale qui sollevata:

che l'imputato è stato processato per il reato di oltraggio a pubblico impiegato;

che è stata completata l'istruttoria dibattimentale attraverso la raccolta di un insieme di elementi probatori che potrebbero portare in ipotesi alla condanna dell'imputato medesimo;

che il fatto, per le sue concrete modalità, per essere stato probabilmente commesso in stato di ebbrezza alcolica e per essere avvenuta la riappacificazione fra l'imputato stesso e la persona offesa, si presenta tale da giustificare l'applicazione della sanzione penale in misura minimale;

Considerato, nel merito del dubbio di costituzionalità qui sollevato:

che l'art. 344 c.p. prevede che tale fattispecie sia punita con le pene di cui all'art. 341 c.p., ridotte nella misura fissa di un terzo;

che attualmente il reato di cui all'art. 341 c.p., a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 341 del 25 luglio 1994, è punito nel minimo con la pena prevista in generale dall'art. 23 c.p., che fissa per la reclusione il limite inferiore inderogabile di 15 gg.;

che, pertanto, le due norme del codice penale sopra indicate si vengono a trovare nel caso concreto in situazione di incomponibile contrasto, giacché non è possibile applicare all'imputato il minimo di cui all'art. 341 c.p., ridotto di un terzo, senza violare il limite imposto dall'art. 23 c.p.;

che, ove si desse prevalenza, come in astratto ipotizzabile, alla disposizione dell'art. 23 c.p., stante la sua più generale portata e la ferma interpretazione che della stessa è stata data dalla giurisprudenza della Corte di cassazione, si verrebbe a precludere al giudice la possibilità di differenziare il trattamento sanzionatorio del reato qui giudicato rispetto a quello di oltraggio a pubblico ufficiale;

che ciò comporterebbe un trattamento identico di situazioni difformi, tali valutate sia dal legislatore con la previsione nell'art. 344 c.p. della riduzione fissa di pena nella prevista misura di un terzo;

che anche sotto il profilo del bene giuridico tutelato dalle due fattispecie penali, maggiore risulta il disvalore del fatto laddove si è offeso l'onore ed il prestigio di colui che esercita una pubblica funzione, rispetto a colui che viceversa non è altro che un soggetto privato, legato alla pubblica amministrazione dall'esistenza del rapporto di servizio che ne fa un pubblico impiegato;

che ne risulta pertanto anche una disparità di trattamento sanzionatorio, rispetto a quello previsto dall'art. 594 c.p. per il caso che venga offeso l'onore e il decoro di un soggetto che non sia dipendente di una pubblica amministrazione, giacché tale ultima fattispecie prevede la pena alternativa della reclusione o della multa;

che l'identità del trattamento sanzionatorio delle fattispecie di cui agli artt. 341 e 344 c.p., con riferimento all'ipotesi di reati minimali, nonché — al contrario — la disparità di trattamento esistente fra i reati di cui agli artt. 344 e 594 c.p., questi ultimi viceversa sostanzialmente di pari gravità, vengono a contrastare sia con il principio di ragionevolezza, quale enucleato nella più recente giurisprudenza della Corte costituzionale, che con quello di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost.;

che, pertanto, l'art. 344 c.p. si deve ritenere costituzionalmente illegittimo sia nella parte in cui prevede ora lo stesso minimo edittale fissato per il più grave delitto di oltraggio, sia più in generale nel trattamento sanzionatorio più severo rispetto al reato d'ingiuria;

che, infine, per quanto sopra esposto, il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione delle questioni di lecittimità costituzionale sopra esposte, in quanto si porrebbe in caso di condanna una pena in contrasto con i suddetti principi costituzionali;

Visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953 n. 87 e la delibera della Corte costituzionale 16 marzo 1956;

Dispone d'ufficio l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso, ordinando che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata e comunicata così come indicato nell'art. 23, ultimo comma, legge n. 87/53.

Ancona, addì 13 dicembre 1996

Il pretore: CUTRONA

N. 84

*Ordinanza emessa il 12 gennaio 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 febbraio 1997)
dal tribunale di Napoli nel procedimento civile vertente tra Ceccherini Francesca e la SIP*

Posta e telecomunicazioni - S.I.P. - Omessa indicazione di un utente nell'elenco abbonati e nelle «pagine gialle» - Limitazione della responsabilità della S.I.P. ad un indennizzo pari al doppio del canone annuo - Ingiustificata deroga, a favore di un ente operante in regime privatistico, al principio civilistico del risarcimento del danno - Deteriore trattamento dell'utente telefonico rispetto alla S.I.P. - Incidenza sul diritto di azione in giudizio - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 303/1988 e 1104/1988.

(D.M. 8 settembre 1988, n. 484, art. 26).

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

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nella procedura contenziosa iscritta al n. 24259 del reg. gen. aff. contenziosi dell'anno 1992 avente ad oggetto: richiesta di risarcimento danni, vertente Ceccherini Francesca elettivamente domiciliata in Torre Annunziata, alla via G. Alfani n. 46, presso gli avv. F. M. Cucolo e Luigi Cucolo, dai quali è rappresentata e difesa, congiuntamente e disgiuntamente, come da mandato a margine dell'atto di citazione, attrice, e la S.I.P. - Società italiana per l'esercizio delle telecomunicazioni p.a., in persona del suo direttore regionale e legale rappresentante in carica, elettivamente domiciliata in Napoli, alla Piazza Medaglie d'Oro n. 15 presso l'avv. Raffaele Iacono dal quale è rappresentata e difesa, giusta mandato a margine dalla copia dell'atto di citazione in atti, convenuta.

F A T T O

Con atto di citazione notificato il 15 ottobre 1992, la dottoressa Francesca Ceccherini, medico psicologo, convenuta in giudizio la S.I.P. in quanto, essendo ella abbonata al servizio di utenza telefonica con il n. 081-5364873 della rete di Torre Annunziata, lamentava di aver subito un danno per l'illegittima sospensione del detto servizio di utenza nei giorni dal 5 al 18 agosto 1992, sulla base di un disagio burocratico consistito nella erronea verifica di una sua morosità, nonché la omissione dell'inserzione del suo nominativo nell'elenco abbonati 1992/1993 e nelle pagine gialle.

L'attrice ha convenuto in giudizio la predetta società dinanzi a questo tribunale per sentire accogliere la domanda di risarcimento danni nella misura di L. 50.000.000 con vittoria di spese, diritti ed onorari.

La convenuta, ritualmente costituitosi, all'udienza del 22 dicembre 1992, ha resistito alle domande attoree, chiedendone il rigetto con ogni conseguenza di legge.

Nel corso del processo, la difesa della Ceccherini sollevava questione di legittimità costituzionale, relativamente al comma terzo dell'art. 26 del d. m. 8 settembre 1988 n. 484, regolante i rapporti tra utenza e società erogatrice del servizio.

La causa è stata istruita, indi, precisate le conclusioni, è stata assegnata a sentenza all'udienza collegiale del 12 gennaio 1996.

D I R I T T O

Il terzo comma dell'art. 26 del d.m. 8 settembre 1988, n. 484, regolante il rapporto di utenza telefonica, prevedeva che in caso di omissione totale dell'indicazione del nominativo dell'utente nel relativo elenco, il gestore del servizio fosse tenuto ad un indennizzo pari all'ammontare complessivo del canone annuo previsto per la linea urbana dal decreto tariffario. La norma segna un superamento del precedente art. 25 del d.m. 11 novembre 1930 e dà attuazione alla convenzione intervenuta tra la S.I.P. ed il Ministero delle PP.TT. approvata con il decreto del Presidente della Repubblica 13 agosto 1984 n. 523 in materia di concessione del servizio telefonico in ambito nazionale. Essa risulta sostanzialmente confermata anche dal nuovo d.m. 13 febbraio 1995 n. 191 che, intervenuto a seguito di sollecitazione dalla giurisprudenza di legittimità (cfr. Cass. 6 dicembre 1994 n. 10457, proprio in tema di obbligo del servizio concessionario di risarcire i danni patiti da un utente a seguito di colposi disservizi) ha stabilito che il gestore è tenuto alla corresponsione di un indennizzo pari al doppio del canone, con un aggravamento della posizione di quest'ultimo consistente esclusivamente nella previsione di un obbligo di indennizzo maggiore, ma comunque oggettivamente esiguo.

L'art. 26 cit. prevedendo un forma di limitazione della responsabilità a favore della società gestrice del servizio di telefonia pubblica, potrebbe giustificarsi in virtù di una supposta necessità di garantire all'amministrazione una certa discrezionalità nell'organizzazione del servizio pubblico, preservandola da possibili ipotesi risarcitorie dovute a disagi o disservizi difficilmente controllabili o prevenibili da parte della stessa amministrazione, a causa dell'accentuata complessità del servizio espletato. Ma di tali possibili osservazioni ha già fatto giustizia la Consulta con le sentenze 17 marzo 1988 n. 303 e 20 dicembre 1988 n. 1104, con le quali, in tema di limitazione di responsabilità da parte dell'amministrazione postale (e dei concessionari), ha da tempo sottolineato come lo stesso Ente pubblico attributario di una posizione di privilegio ex art. 43 Cost. per il servizio espletato non possa sottrarsi a tutti i principi che regolano l'attività d'impresa, nel momento in cui si pone di fronte al pubblico, come un vero e proprio operatore commerciale, ed è perciò sempre tenuto a «garantire un ristoro serio e non fittizio del danno subito dall'utente per colpa del concessionario»

In particolare, con la pronuncia n. 1104/1988 ha già dichiarato illegittimo l'art. 6 del t.u. sul regolamento postale di al decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973 n. 156, nella parte in cui disponeva che «il concessionario del servizio telefonico non è tenuto al risarcimento del danno per le interruzioni dovute a sua colpa, esplicitamente affermando così la sottoposizione del concessionario alle normali regole del risarcimento per responsabilità sia contrattuale che aquiliana.

A tanto va specificamente aggiunto che la società convenuta, specie a seguito delle ultime modifiche del proprio atto costitutivo nonché, in particolare, alla perdita del privilegio di monopolio un tempo vantato nel proprio ambito operativo sul mercato, non pare in alcun modo potere più invocare alcuno dei possibili requisiti per qualificare in qualche maniera come «pubblico» l'Ente stesso o immedesimarlo nei privilegi ancora, per certi aspetti, riconosciuti all'autorità ministeriale o alla p.a. in genere.

È noto infatti che l'intervento dello Stato nell'economia si realizza in tre forme particolari. Vengono in primo luogo in rilievo le aziende autonome, vere e proprie diramazioni dell'amministrazione pubblica, gestrici di servizi di prima necessità. Di tali figure, la società convenuta, avente base nazionale (il che non sarebbe decisivo) e struttura tutta privatistica (il che esclude in nuce la riconducibilità al concetto di azienda autonoma), non pare avere nessuno dei peculiari caratteri. Del pari, non è a dubitarsi che detta società non è affatto un Ente pubblico economico contrariamente ad altre società già gestrici di servizi similari, avendo essa compagine sociale e scopi istituzionale privatistici. Ed infine, individuando in tale società un'estrinsecazione della terza forma di intervento vale a dire quella delle società a partecipazione statale, va ricordato come una tale individuazione è del tutto inconferente, visto che per tali società si applicano esclusivamente i normali principi civilistici in tema di statuto commerciale d'impresa. Prova di tale assunto è la stessa giurisprudenza della suprema Corte, che configura il contratto di utenza telefonica un normale contratto di utenza privata intercorrente tra due soggetti privati e dal quale scaturiscono reciproche posizioni di diritto soggettivo perfetto (cfr. Cass. 6 dicembre 1994 n. 10457 già cit.).

Verificata così la completa struttura, vocazione e caratteri privatistici della società convenuta, appare fondato il sospetto dell'incostituzionalità del terzo comma dell'art. 26 d.m. n. 484/1988, pur a seguito delle recentissime modifiche, nella parte in cui non prevede a carico della società gestrice un obbligo di risarcimento dei danni cagionati ad un utente a causa di colposa omissione dell'inserzione del nominativo nell'apposito elenco.

La gestione appare rilevante ai fini della decisione della controversia dal momento che la norma citata pone un vero e proprio sbarramento all'accoglimento o al rigetto della richiesta di risarcimento danni avanzati dalla parte attrice, imponendo invece alla convenuta un obbligo di indennizzo relativamente ad un somma oggettivamente esigua, prefissata ed invariabile, in quanto determinata *per relationem* sulla base del canone annuo.

La medesima questione è altresì non manifestamente infondata con riferimento agli artt. 3, comma primo, e 24, comma primo, Cost. giacché la previsione a favore della società concessionaria di una limitazione di responsabilità pari ad un obbligo di indennizzo di una somma predeterminata e certamente non elevata, implica un'ingiustificata disparità di trattamento della società concessionaria, che vede comunque intatti tutti i suoi diritti e ragioni contro l'utente in ogni situazione di inadempimento da parte di quest'ultimo, e si risolve in una tutela deteriore, sul piano sostanziale e processuale degli utenti telefonici, rispetto alla società concessionaria, alla quale è riservato in ogni caso il cumulo tra una situazione oggettiva di prevalenza dovuta all'esercizio di fatto di un vero e proprio monopolio almeno nel settore della telefonia da postazioni fisse), nonché alla indiscussa facoltà di agire in ogni momento, per i propri interessi, utilizzando la disciplina privatistica; di talché sembra riuscire un'annullazione del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 comma primo, Cost. e di quello del diritto di azione in violazione dell'art. 24, comma primo, Cost.

Ritiene pertanto il collegio rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 26, comma terzo, d.m. n. 484/1988, nei termini precisati, onde la necessità di rimettere gli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, comma primo, e 24, comma primo, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26 del d. m. 8 settembre 1988 n. 484, nella parte in cui non prevede l'obbligo della società concessionaria del servizio telefonico di risarcire il danno all'utente in caso di colposa omissione dell'inserzione del nominativo dell'utente stesso, ma sancisce a carico della società unicamente un dovere di indennizzo a favore dell'utente di un somma pari al canone annuo d'abbonamento;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso, sino all'esito del giudizio di costituzionalità;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia altresì comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 12 gennaio 1996.

Il presidente: RUSSO DE CERAME

N. 85

*Ordinanza emessa l'8 gennaio 1997 dal pretore di Roma, sezione distaccata di Frascati
nel procedimento penale a carico di Grossi Giuliana*

Processo penale - Difesa in giudizio dell'imputato - Necessaria presenza di un difensore abilitato all'esercizio della professione forense - Mancata previsione della possibilità di difendersi personalmente - Violazione del diritto di difesa - Contrasto con l'art. 6, terzo comma, lettera c), della Convenzione internazionale dei diritti dell'uomo.

(C.P.P. 1988, art. 96 e segg.).

[Cost., art. 24; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6, comma 3, lett. c)].

IL PRETORE

Rilevando una palese incostituzionalità delle norme del codice di procedura penale in questione, rispetto all'art. 24 della Costituzione e art. 6, lettera c), della Convenzione internazionale del 4 agosto '55 n. 848, numero della legge che rendeva legge dello Stato la convenzione del 4 novembre 1950 sui diritti dell'uomo, al cui art. 6 espressamente prevede che ogni accusato ha diritto soprattutto: a difendersi personalmente o con l'assistenza di un difensore di sua scelta.

Che l'art. 24 della Costituzione tra l'altro non impone nella Repubblica la obbligatoria presenza di un difensore dal momento che lo stesso dichiara che tutti possono agire in giudizio per la difesa dei propri diritti e interessi legittimi, nonché la difesa è un diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento, che questa norma non contrasta con l'art. 6 della citata Convenzione internazionale legge dello Stato e legge ai sensi dell'art. 10 della Costituzione di portata costituzionale e che tra l'altro la stessa norma non contrasta e che comunque non può esser contrastante con il citato art. 6, nessuna norma del codice di procedura penale in vigore, in quanto per il principio della gerarchia delle leggi, la norma costituzionale ha prevalenza sulla norma di grado di legge ordinaria.

Tutto ciò predetto, non ritenendo manifestamente infondata la questione sollevata che dichiara di difendersi da sola, per questi motivi sospende il procedimento, rimette gli atti alla Corte costituzionale, disponendo la comunicazione alle entrambe Camere del Parlamento nonché alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, chiedendo alla Corte costituzionale se:

prima richiesta, se le norme del codice di procedura penale ed in particolare le norme previste dall'art. 96 e seguenti dello stesso codice, nel quale impone la necessaria presenza di un difensore abilitato all'esercizio ai sensi del decreto 1933 così come modificato, se queste norme sono in contrasto con l'art. 24 della Costituzione nella misura in cui la stessa norma prevede la difesa quale diritto inviolabile, ma senza prevedere la necessaria presenza di un difensore abilitato;

seconda richiesta, se il citato art. 96 e seguenti del codice di procedura penale, se non è in contrasto con l'art. 6, terzo comma, lettera a) della Convenzione internazionale dei diritti dell'uomo del 4 novembre '50, entrata in vigore con legge dello Stato 4 agosto '55 n. 848, nella parte in cui dà il diritto all'accusato di difendersi personalmente. Sospende il procedimento oggi 8 gennaio '97 in Frascati.

Il pretore: (firma illeggibile)

N. 86

*Ordinanza emessa il 31 agosto 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 febbraio 1997)
dal pretore di Avezzano nel procedimento penale a carico di Zbignien Magiejczyk*

Immigrazione - Straniero extracomunitario espulso e trattenutosi nel territorio dello Stato senza autorizzazione - Arresto anche fuori del caso di flagranza - Convalida - Lamentata introduzione di norme penali disposte con decreto-legge reiterato - Conseguente rinnovazione di efficacia di norme decadute a seguito della mancata conversione di precedente decreto-legge che le prevedeva - Violazione dei principi costituzionali in materia - Lesione del principio di inviolabilità della libertà personale.

(D.-L. 16 luglio 1996, n. 376, art. 7).

(Cost., artt. 2, 13, 70 e 77).

IL PRETORE

Visti gli atti del proc. n. 931/1996 per convalida di arresto *ex art.* 566 c.p.p. eseguito a carico di Zbignien Magiejczyk, nato il 9 agosto 1965 a Radom (Polonia), imputato del reato di cui all'art. 7-*bis*, comma 4, del d.-l. 30 dicembre 1989 n. 416 (come sostituito dall'art. 7 del d.-l. 16 luglio 1996 n. 376), perché essendo stato espulso dallo Stato con decreto del questore dell'Aquila del 10 agosto 1996 e dovendo lasciare il territorio italiano entro il 25 agosto 1996, si tratteneva in Italia senza autorizzazione.

Accertato in Avezzano il 29 agosto 1996.

Udita all'odierna udienza la relazione orale del vice ispettore Grossi, effettuato l'interrogatorio dell'arrestato e sentite le conclusioni del P.M. e della difesa come in atti.

O S S E R V A

Zbignien Magiejczyk è stato tratto in arresto dalla polizia ferroviaria di Avezzano in data 29 agosto 1996 ore 16 perché, pur essendo stato espulso dallo Stato con decreto del questore di L'Aquila 10 agosto 1996 e dovendo lasciare il territorio italiano entro il 25 agosto 1996, si tratteneva in Italia senza autorizzazione (art. 7-*bis*, comma 4, d.-l. 30 dicembre 1989 n. 416 convertito con modificazioni in legge 28 febbraio 1990, n. 39, come modificato dall'art. 7 d.-l. 16 luglio 1996 n. 376 in corso di convenzione in legge).

L'arresto è stato reso possibile grazie alla disposizione di cui al comma 5 del citato art. 7-*bis*, come sopra modificato, il quale lo prevede come facoltativo, anche fuori flagranza, per il reato su indicato.

Questo pretore — chiamato a convalidare il suddetto arresto — in relazione all'art. 77 Cost., della legittimità costituzionale del decreto-legge n. 376 del 1996, e, in particolare, dell'art. 7 del medesimo (nella parte in cui modifica l'art. 7-*bis*, decreto-legge n. 416/1989 convertito in legge n. 30/1990), il quale prevede la figura di reato in esame e la possibilità di arresto in ordine ad esso.

Il decreto-legge n. 376/1996 ha difatti rinnovato, mediante reiterazione, l'efficacia di norme decadute, a seguito della mancata conversione, nel termine fissato dalla norma costituzionale citata, di precedenti decreti-legge che la prevedevano (art. 7-*septies*, d.-l. 18 novembre 1995, n. 489; d.-l. 18 gennaio 1996, n. 22; d.-l. 19 marzo 1996, n. 132; d.-l. 17 maggio 1996 n. 269). Dispone l'art. 77, primo comma, della Costituzione che il Governo, senza delegazione delle Camere, non può emanare decreti aventi valore di legge ordinaria; al secondo comma dell'art. 77, la Costituzione consente l'adozione da parte del Governo di provvedimenti provvisori con forza di legge, la cui efficacia decade sin dall'inizio se non interviene la conversione in legge nel termine di giorni sessanta. La prassi della reiterazione viola l'art. 77 della Costituzione, in quanto permette al Governo di assumere di fatto l'esercizio della funzione legislativa — mediante l'emanazione di successivi decreti-legge, riproducti ciascuno il contenuto del precedente non convertito, in modo tale da assicurare la permanente vigenza ed efficacia della normativa così dall'esecutivo introdotta ben oltre il termine costituzionale dei sessanta giorni e, in astratto, senza limiti temporali finali — con appropriazione stabile da parte del Governo di funzioni costituzionali che l'art. 70 della Carta fondamentale vuole riservate alle Camere (cfr. ordinanza Corte costituzionale

n. 937/1996 per analogo dubbio di costituzionalità). Il tutto nella specie in materia, quale quella penale e processuale penale, che attiene alla sfera della libertà personale e dei diritti fondamentali della persona, protetta dagli artt. 2 e 13 della Costituzione.

La questione è pertanto non manifestamente infondata.

La questione che si solleva è altresì rilevante nel presente giudizio, perché il suo accoglimento determinerebbe una decisione di negata convalida dell'arresto, mentre la sua reiezione permetterebbe tale convalida, di cui ricorrono, sotto ogni altro profilo, gli estremi di legge.

Il presente giudizio di convalida va sospeso. Gli atti vanno rimessi alla Corte costituzionale a norma di legge. Va, nelle more, ordinata l'immediata liberazione dell'arrestato.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 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, che d'ufficio solleva, del d.-l. 16/luglio 1996 n. 376 e in particolare del suo art. 7, per contrasto con gli artt. 2, 13, 70 e 77 della Costituzione;

Sospende il procedimento in corso;

Ordina l'immediata liberazione di Zbignien Magiejczyk;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Previa notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicazione della medesima ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Manda alla cancelleria per gli adempimenti conseguenti.

Avezzano, addì 31 agosto 1996

Il pretore: CENTOFANTI

97A0198

N. 87

*Ordinanza emessa il 14 gennaio 1997 dal tribunale di Voghera
nei procedimenti civili riuniti vertenti tra l'I.N.P.S. e Bergamaschi Pasqualina ed altre*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione degli interessi e della rivalutazione monetaria - Incidenza sul principio di eguaglianza, sul diritto di azione in giudizio e sulla garanzia previdenziale.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, artt. 1, commi 181, 182 e 183).

(Cost., artt. 3, 24 e 38).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa di appello in materia di assistenza e previdenza sociale n. 402/1996 proposta dall'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale - appellante, elettivamente domiciliato in Voghera via Largo Toscanini 2 presso il centro operativo I.N.P.S., rappresentato e difeso dall'avv. Maria Grazia De Maestri, contro: Bergamaschi Pasqualina, Torti Clementina, Torresin Ines, Stefanelli Carmeluccia, Cadorini Marcellina, appellate, elettivamente domiciliate in Pavia presso l'avv. Marco Dagradi, contumaci.

Oggetto: appello avverso le sentenze del pretore di Voghera n. 97 del 14/15.6.1993 e nn. 91, 92, 93 e 94 del 31.5/3.6.1995, in punto: riconoscimento del diritto alla cristallizzazione su pensione di reversibilità.

CONCLUSIONI

Il procuratore dell'appellante I.N.P.S. chiedeva:

dichiarare applicabile alla domanda svolta nel giudizio di primo grado dalla appellata ed alla conseguente sentenza pretorile di condanna, con ogni conseguente declaratoria, il decreto-legge n. 166/1996 art. 1;

in ipotesi di mancata conversione del decreto-legge rigettare la domanda di cristallizzazione ove non venga fornita prova del possesso del requisito reddituale di cui alla sentenza Corte costituzionale n. 240/1994;

in riforma della appellata sentenza, dichiarare applicabile, quanto agli oneri accessori, l'art. 16, comma 6, legge n. 412/1991;

con integrale compensazione delle spese di primo e secondo grado anche ai sensi del decreto-legge n. 166/1991.

SVOLGIMENTO DELLA CAUSA

Bergamaschi Pasqualina, Torti Clementina, Torresin Ines, Stefanelli Carmeluccia e Cadorini Marcellina, con separati ricorsi, chiedevano ed ottenevano dal pretore sentenza che riconosceva il loro diritto alla cristallizzazione nell'importo raggiunto al 30 settembre 1983 della pensione di reversibilità di cui godevano come seconda pensione, con condanna dell'I.N.P.S. al pagamento delle differenze non corrisposte, oltre interessi, rivalutazione e spese di giudizio.

L'I.N.P.S. impugnava le sentenze in principalità invocando la applicazione del disposto del sopravvenuto d.-l. 29 marzo 1996, n. 166 ed in subordine asserendo che il pretore doveva rigettare il ricorso perché le pensionate non avevano dimostrato la sussistenza dei requisiti reddituali previsti per il riconoscimento della cristallizzazione a mente della sentenza n. 240/1994 della Corte costituzionale.

Sosteneva che comunque la condanna dovesse essere subordinata al permanere dei requisiti reddituali previsti dall'art. 6, comma 5, legge n. 683/1983.

In via ulteriormente subordinata contestava la condanna al pagamento di interessi e rivalutazione cumulati, richiamando il disposto del comma 6, art. 16, legge n. 412/1991.

I ricorsi in appello erano ritualmente e tempestivamente notificati, ma le appellate rimanevano contumaci.

Alla udienza di discussione dell'appello il procuratore dell'ente appellante invocava la applicazione del disposto del comma 183 dell'art. 1, legge 23 dicembre 1996, n. 662, legge che ai commi 181, 182 e 183 dell'art. 1 aveva reintrodotta quanto previsto dall'art. 1, decreto-legge n. 166/1996, ed insisteva per la declaratoria di estinzione del giudizio a spese compensate.

Il tribunale, stante la identità delle questioni di fatto e di diritto oggetto delle cause rispettivamente nn. 402, 406, 407, 408 e 409 r.g. 1996, ne disponeva la riunione.

RILEVATO IN DIRITTO

Il decreto-legge n. 166/1996 invocato dall'ente appellante non è stato convertito e non sono stati convertiti neppure i decreti che ne avevano reiterato le disposizioni.

Tuttavia la legge 23 dicembre 1996, n. 662 — «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica» — pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 233 del 28 dicembre 1996 — ai commi 181, 182, 183 dell'art. 1, introduceva *ex-novo* identico dettato, che, per espressa disposizione del comma 183, trova applicazione di ufficio in tutti i giudizi pendenti aventi ad oggetto le materie regolate dai commi 181 e 182, fra le quali rientrano le domande proposte dalle appellate nella presente causa.

Questa, in sintesi, la innovazione destinata a definire *ope legis* la controversia:

a) il pagamento delle somme maturate fino al 31 dicembre 1995 sui trattamenti pensionistici erogati in conseguenza della applicazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 495 del 1993 e n. 240 del 1994 è effettuato con assegnazione agli aventi diritto di titoli di stato;

b) il pagamento avviene in sei annualità, sulla base di elenchi riepilogativi che gli enti invieranno al Ministero del tesoro, tranne eventuali residui che saranno liquidati direttamente dagli enti;

c) le somme arretrate saranno pagate solo ai titolari del trattamento da integrare (diretti interessati) od ai loro superstiti aventi diritto alla pensione di reversibilità alla data del 30 marzo 1996;

d) la verifica del requisito reddituale è effettuata non solo in riferimento ai redditi dell'anno 1983 ma anche ai redditi degli anni successivi;

e) sulle somme maturate fino al 31 dicembre 1995 non saranno pagati né rivalutazione monetaria né interessi, e, dopo tale data, gli interessi saranno riconosciuti nella misura della variazione degli indici dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati accertata dall'ISTAT nell'anno precedente;

f) i giudizi aventi ad oggetto «le questioni» regolate dalle previsioni sopra richiamate sono estinti a spese compensate.

Poiché i giudizi riuniti oggetto della presente causa avevano tutti per oggetto il riconoscimento del diritto alla cristallizzazione su pensione di reversibilità, ossia al mantenimento del trattamento erogato al 30 settembre 1983 sulla seconda pensione integrata al minimo, in conseguenza delle modifiche apportate al combinato disposto della legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, comma 22, e del d.-l. 12 settembre 1983, n. 463 art. 6, comma 7, dalla sentenza della Corte costituzionale n. 240 dell'8/10 giugno 1994, con conseguente domanda di condanna dell'I.N.P.S. al pagamento delle differenze maturate ad oggi, con gli interessi e la rivalutazione delle somme dovute a tale titolo, rientrano tutti nelle previsioni dei commi 181, 182, 183, art. 1 della legge n. 662/1996.

Dovrebbe quindi esserne dichiarata la estinzione a spese compensate.

Deve però rilevarsi che le disposizioni della normativa reintrodotta con la legge citata danno luogo a fondati sospetti di incostituzionalità sotto svariati profili. La questione è rilevante perché dalla applicazione della normativa richiamata in primo luogo deriva la estinzione *ope legis* del giudizio con vanificazione delle sentenze di primo grado oggetto dell'appello senza possibilità d'esame del merito, in forza del disposto conclusivo del comma 183, che recita: «i provvedimenti giudiziari non ancora passati in giudicato restano privi di effetto», così che viene escluso un accertamento giudiziale della sussistenza dei presupposti di fatto e di diritto per il riconoscimento della cristallizzazione, deriva poi la esclusione del diritto ai crediti per accessori maturati sulle somme dovute dall'I.N.P.S. fino al 31 dicembre 1995 e la applicazione di interessi in misura ridotta per il periodo successivo, deriva infine un differimento nel tempo, rimesso al debitore, dell'epoca del pagamento del dovuto.

La questione di costituzionalità delle norme da applicarsi, rilevante in astratto per quanto sopra evidenziato, giacché attinente a norme che, regolando la materia, definiscono il giudizio, lo è anche in concreto, in quanto: Il pretore aveva già riconosciuto la sussistenza del diritto delle appellate a conservare il trattamento integrato al minimo percepito al 30 settembre 1983.

Di contro l'ente non aveva mai riconosciuto, ed ha sempre contestato, che alle appellate spettava la cristallizzazione, sia, in diritto, asserendo che era intervenuta decadenza, che, in fatto, per mancanza dei requisiti reddituali.

La estinzione del giudizio in una forma tale per cui la sentenza di primo grado resterebbe «priva di efficacia» rende «priva di efficacia» anche la pronuncia sulla tempestività della domanda, in ordine alla quale non è stato proposto appello.

Il motivo di appello proposto in via subordinata ma astrattamente assorbente, relativo alla mancata dimostrazione dei requisiti reddituali da parte delle appellate, che, se fondato, comporterebbe comunque il rigetto delle loro domande, appare invece infondato, giacché le pensionate in primo grado avevano comprovato l'ammontare dei loro redditi, inferiori ai limiti previsti per il riconoscimento del diritto alla cristallizzazione, a mezzo di autocertificazioni o dichiarazioni sostitutive dell'atto notorio, atti questi che per giurisprudenza costante sono ritenuti mezzo di prova sufficiente per dimostrare il requisito reddituale in relazione a domande in materia previdenziale a sostegno delle quali anche in sede amministrativa unica prova richiesta all'istante è la autocertificazione, con rovesciamento dell'onere della prova a carico dell'ente che ne voglia contestare le risultanze.

Ne consegue che se non fosse sopraggiunta la novella il tribunale avrebbe dovuto confermare le sentenze impugnate in ordine alla esistenza del diritto alla cristallizzazione del trattamento pensionistico, mentre la estinzione della causa impedisce tale accertamento, a fronte della sua negazione da parte dell'ente al quale è rimessa la formazione degli elenchi dei soggetti ai quali deve essere liquidato quanto previsto dal comma 181 nei limiti di cui al comma 182.

La legittimità costituzionale di questi due commi, se non rileva direttamente in causa, in presenza del disposto del comma 183, in quanto la determinazione delle somme da corrispondere e le modalità della erogazione sono sottratte alla statuizione del giudice, rileva indirettamente al fine della valutazione della legittimità della previsione del comma 183, che si pone come norma di chiusura di un articolato teso a definire il contenzioso pensionistico stragiudizialmente, in via amministrativa, con pagamenti differiti ed «a stralcio».

Rileva altresì indirettamente, ove sia accolta la eccezione di illegittimità costituzionale relativa al comma 183, perché da essi dipende l'ammontare delle somme alle quali i pensionati avranno diritto e la possibilità di preten-derne il pagamento in forma esecutiva, sia in relazione al capitale, che agli interessi alla rivalutazione.

Orbene, già la stessa Corte di cassazione, con ordinanza del 2 maggio 1996, n. 382 aveva sollevato questione di legittimità costituzionale delle disposizioni del d.l. 28 marzo 1996, n. 166 riprodotte dai commi 181, 182 e 183 dell'art. 1 della legge n. 662/1996.

La formale autonomia di questa legge rispetto al decreto già impugnato di incostituzionalità, induce questo tribunale a riproporre la questione, con riferimento agli artt. 3, comma primo, 24 e 38 della Costituzione.

In primo luogo si contesta la legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 183, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, in relazione all'art. 24 della Costituzione, per violazione del diritto ad agire a tutela dei propri diritti, in quanto impone la estinzione dei giudizi pendenti, in relazione a «tutte» le questioni attinenti alle materie regolate dai commi 181 e 182, e quindi tutte le questioni relative al riconoscimento del diritto al trattamento previdenziale integrato od alla sua conservazione, ed alla misura delle somme da corrispondersi di conseguenza, anche a titolo di accessori, anche quando il diritto alla integrazione od alla cristallizzazione, od alla liquidazione degli arretrati maturati a tale titolo, è contestato dall'ente, laddove il comma 181 ed il comma 182 rimettono alla insindacabile determinazione dell'ente stesso, da assumere al di fuori di ogni contenzioso, sia la identificazione dei soggetti aventi diritto alla liquidazione delle somme, sia l'accertamento dei requisiti reddituali relativi.

Appare ovvio che la estinzione del giudizio, e la privazione di efficacia dei provvedimenti (sentenze) non ancora passati in giudicato, impedisce al privato di ottenere l'accertamento giudiziale del diritto che l'ente gli nega, senza che al pensionato sia garantito in alcun modo neppure l'inserimento negli elenchi di cui al comma 181.

La possibilità di istaurare un nuovo giudizio per ottenere l'accertamento in caso di esclusione degli elenchi, che potrebbe essere addotta per negare la violazione del diritto di agire, oltre ad essere irrazionalmente onerosa, imponendo di reiniziare un nuovo giudizio dopo l'abbandono (a spese compensate) di quello già avviato, appare in realtà meramente astratta ed eventuale, e comunque non soddisfattiva, giacché da un lato la formazione degli elenchi riepilogativi degli aventi diritto è costruita come atto interno della amministrazione, destinato ad essere completato in un lungo lasso di tempo (sei anni) al di fuori di ogni contraddittorio, così come i controlli sul permanere del requisito reddituale: ne consegue che il pensionato è destinato a rimanere nella incertezza in merito al riconoscimento del suo diritto da parte dell'ente per un periodo di tempo indeterminato, durante il quale maturano prescrizioni e decadenze, e questo senza contare quella ulteriore causa di estinzione dei crediti maturati, surrettiziamente introdotta dal comma 182, che però è la più rilevante per un ceto creditorio costituito da anziani, ossia la morte dell'avente diritto.

Il *vulnus* al diritto di agire appare ancora più grave ed arbitrario in quanto del tutto irrazionale e facilmente evitabile.

Infatti è nell'interesse stesso dell'ente erogatore vedere definite giudizialmente senza ulteriori ritardi ed aggravii le controversie relative a rapporti per i quali permane effettivo contrasto sulla esistenza del diritto vantato dal pensionato.

Di contro, la subordinazione della estinzione della causa alla avvenuta iscrizione del pensionato negli elenchi di cui al comma 181 — con un collegamento non previsto dalla norma, anche se forse dato per scontato dal suo estensore — in tutti i casi in cui la resistenza in giudizio da parte dell'ente era determinata da mere ragioni di bilancio, si sarebbe configurata come estinzione per cessata materia del contendere, con esclusione di eversioni del diritto di agire contemplato dall'art. 24 della Costituzione.

Una più pregnante violazione del diritto di agire di cui all'art. 24 della Costituzione, era stata ravvisata dalla Corte di cassazione in relazione all'art. 1 del decreto-legge n. 166/1996 e si ritiene di dovere qui riproporre, in relazione al disposto dei commi 181 e 182 citati, in quanto vengono ad incidere su diritti maturati, da identificarsi nei crediti per differenze di rateo maturate e per interessi e rivalutazione, che secondo la previgente normativa, come interpretata dalla giurisprudenza sia di merito che di legittimità, spettavano cumulativamente fino al 31 dicembre 1991, e, come è stato espressamente statuito dalle sezioni unite della Corte di cassazione con mutamento giurisprudenziale avallato dalla Corte costituzionale con sentenza n. 361 del 24 ottobre 1996, nei limiti previsti dall'art. 16 comma 6, legge n. 412/1991 a far tempo dal 1° gennaio 1992.

La novella, escludendo dal pagamento interessi e rivalutazione maturati fino al 31 dicembre 1995, su crediti insorti in epoche risalenti, nelle quali l'inflazione era elevata, e rimasti insoluti anche nel periodo in cui gli interessi legali erano al 10% e riconoscendo per il periodo successivo «interessi» entro limiti ancora inferiori a quanto già stabilito con la legge n. 412/1991 in quanto fatti pari alla sola svalutazione, riduce drasticamente l'ammontare del debito.

L'intervento del legislatore finalizzato a sopprimere, almeno in parte, ovvero comprimere un diritto già perfetto e maturato, nel momento in cui la parte ne chiede l'accertamento e la soddisfazione al giudice, integra da solo una indebita compressione del diritto di agire.

Il combinato disposto dei commi 181 e 182 appare poi in contrasto con l'art. 38 della Costituzione, perché, prevedendo una consistente riduzione dei crediti maturati in relazione a quote di integrazione al minimo delle pensioni, tramite la esclusione di rivalutazione ed interessi per il periodo antecedente al 1996, e la riduzione degli interessi nei limiti della mera rivalutazione, e dilazioni nel pagamento anche del credito così ridotto, e la sua estinzione tramite una *datio in solutum* di titoli, va a ridurre quei minimi che la Corte costituzionale aveva indicato come intangibili, in quanto destinati ad assicurare ai soggetti che ne erano destinatari il soddisfacimento dei bisogni primari di vita.

Se formalmente la norma è tesa a regolamentare la attuazione delle erogazioni conseguenti le sentenze della Corte costituzionale in tema di minimi pensionistici, è evidente che decurtazioni e dilazioni vanno a colpire proprio i ceti più disagiati, incidendo su somme dovute all'espresso fine di garantire i minimi vitali.

Nella stessa ottica si pone in contrasto con l'art. 38 della Costituzione anche il comma 183, nella parte in cui, prevedendo la compensazione delle spese, fa ricadere proprio sulle categorie più deboli i costi di un giudizio reso necessario dal comportamento negativo dell'ente, proprio nel momento in cui riconosce la fondatezza della pretesa azionata.

In tal modo l'ammontare del credito spettante, riconosciuto come integrazione necessaria per garantire il soddisfacimento dei bisogni minimi di vita, oltre alle riduzioni operate per esclusione degli accessori e dilazione del pagamento, è ulteriormente decurtato di costi maturati per esclusiva responsabilità del debitore.

Infine il combinato disposto dei commi 181, 182, 183 art. 1, legge n. 662/1996 appare in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, perché introduce un trattamento peggiore nel soddisfacimento dei crediti relativi agli arretrati per quote di rateo non corrisposte dell'integrazione al minimo, per alcune categorie di pensionati, rispetto a quello per gli altri crediti previdenziali, senza che questo trovi una giustificazione se non in un fatto puramente casuale e comunque estraneo alla natura del credito.

Si giunge anzi all'anomalia di riservare un trattamento peggiore a soggetti identificati in quanto appartenenti a fasce marginali di categorie deboli, benché queste, al contrario, dovrebbero essere oggetto di protezione, per espresso dettato della Costituzione.

L'arbitrario discrimine appare particolarmente evidente là dove, al comma 182, si limita il credito al capitale, e, per il futuro, si quantificano gli interessi nella sola misura della svalutazione rilevata dagli indici ISTAT sul costo della vita, mentre al comma 185 dell'art. 2 della stessa legge il tasso legale di interessi è ridotto, per il futuro, fissandolo al 5% minimo, con facoltà di modifica da parte del Ministro del tesoro, in relazione al rendimento medio dei titoli di stato e del tasso di inflazione, ossia con criteri destinati a garantire che rimanga superiore al tasso di inflazione.

Così puntualizzati i dubbi sulla legittimità costituzionale delle norme che dovrebbero definire il presente giudizio, il tribunale non può esimersi da alcune considerazioni conclusive.

Le norme esaminate, evidentemente dettate da pressanti esigenze di bilancio, con le loro previsioni di pagamenti differiti, eseguiti «a stralcio» mediante *datio in solutum* di titoli da parte del Ministero del tesoro, che in tal modo si accolla direttamente debiti degli enti previdenziali, paiono più ispirate alle soluzioni del diritto fallimentare che ai principi del diritto previdenziale.

Tuttavia anche in quell'ottica necessitata la individuazione delle categorie da soddisfare con pagamenti parziali, ed all'interno delle categorie, dei singoli ai quali corrispondere qualcosa, appare discutibile sul piano costituzionale, perché se i soggetti colpiti da un privilegio negativo sono pensionati che si pensava in origine di potere escludere totalmente dal pagamento di alcunché a titolo di integrazione al minimo, sono sempre appartenenti alle categorie più deboli, alle quali dovrebbe invece essere riconosciuta particolare tutela.

Ma ancora più discutibile è la scelta di «cancellare» il contenzioso giudiziario senza alcun collegamento con quanto viene statuito in sede amministrativa.

Questi profili di illegittimità costituzionale impongono la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

Il tribunale di Voghera, pronunciando sull'appello proposto dall'I.N.P.S. - Istituto nazionale di previdenza sociale - avverso le sentenze del pretore di Voghera nn. 91, 92, 93 e 94 date il 31 maggio 1995 e n. 97 data il 14 giugno 1996 sui ricorsi in materia di previdenza ed assistenza proposti da Bergamaschi Pasqualina, Torti Clementina, Torresin Ines, Stefanelli Carmeluccia e Cadorini Marcellina in punto «riconoscimento del diritto alla cristallizzazione su pensione di reversibilità»;

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 183, legge 23 dicembre 1996, n. 662 e del combinato disposto dei commi 181, 182 e 183 art. 1, legge citata, in relazione agli art. 24, 38 e 3 della Costituzione, nella parte in cui rispettivamente:

dichiarano la estinzione dei giudizi pendenti in materia di questioni relative a somma da pagare da parte di enti previdenziali a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 240 dell'8/10 giugno 1994;

dichiarano privi di effetto i provvedimenti giudiziari non ancora passati in giudicato aventi ad oggetto le stesse questioni;

dichiarano estinti i giudizi a spese compensate;

prevedono il pagamento delle somme dovute mediante assegnazione di titoli di stato, in sei annualità, con esclusione di rivalutazione ed interessi fino al 31 dicembre 1995;

prevedono il pagamento di interessi per il periodo posteriore al 31 dicembre 1995 nella misura della variazione dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati accertata dall'ISTAT nell'anno precedente;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio finì all'esito del giudizio di costituzionalità;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e notificata ai Presidenti del Senato e della Camera.

Voghera, addì 14 gennaio 1997

Il presidente: CATTARINICH

97C0199

N. 88

Ordinanza emessa il 22 ottobre 1996 al pretore di Camerino nel procedimento penale a carico di Sordoni Rosanna ed altri

Paesaggio (tutela del) - Divieto di modificazione del territorio in zone di valore paesaggistico ed ambientale, senza la prescritta autorizzazione - Previste sanzioni penali - Lamentato equal trattamento in caso di autorizzazione sopravvenuta - Irragionevolezza - Ritenuta indeterminata della fattispecie penale - Unicità della norma penale incriminatrice con varie (o variamente interpretabili) sanzioni - Conseguente possibile equal trattamento per situazioni diverse o diverso trattamento per eguali situazioni - Estensione della tutela paesaggistica a beni privi di tale carattere - Possibile incidenza sulla libertà personale, in funzione promozionale del diritto penale.

(Legge 8 agosto 1985, n. 431, artt. 1-ter e 1-sexies; legge 29 giugno 1939, n. 1497, art. 7).

(Cost., artt. 3, 9, 13, 25 e 27).

IL PRETORE

Ha pronunciato e pubblicato, mediante lettura del dispositivo, la seguente ordinanza nei confronti di Sordoni Rosanna, nata il giorno 15 luglio 1955 ad Ancona, ivi residente in via Candia n. 140/H; libera, presente; Fiori Stefania, nata il giorno 17 gennaio 1963 a Porto Potenza Picena (Macerata), ivi residente in via G.B. Pergolesi n. 5; libera, contumace; Gravina Renato, nato il giorno 15 novembre 1954 a Montecassiano (Macerata), ivi residente in via A. Manzoni n. 16/A; libero, contumace; Gravina Pasquale, nato il giorno 1° dicembre 1951 a Battipaglia (Salerno), residente in Montecassiano (Macerata), via Mattei n. 14; libero, presente;

imputati del reato p. e p. di cui agli artt. 1-ter, 1-sexies legge n. 431/1985, perché, le prime due quali commitenti, gli altri quali esecutori dei lavori realizzavano abusivamente una veranda in legno sopra il terrazzo di copertura del garage, in zona sottoposta a vincolo paesaggistico in forza di decreto ministeriale del 9 febbraio 1976 e di delibera del consiglio regionale n. 8 del 23 dicembre 1985. In Ussita acc. Il 26 luglio 1995.

Con l'intervento del p.m. in persona della dott.ssa Lorella Appignanesi, vice procuratore onorario, all'uopo delegato.

Le parti concludevano nel modo che segue: il p.m. chiede affermarsi la penale responsabilità degli imputati in relazione alla fattispecie loro ascritta e condannarsi ciascuno degli stessi al minimo edittale della pena.

Il difensore dell'imputato Gravina Pasquale, avv. Claudio Netti, del foro di Macerata, chiede dichiararsi non doversi procedere a carico del suo assistito in relazione alla fattispecie ascrittagli per estinzione del reato a seguito di intervenuta autorizzazione in sanatoria.

Il difensore degli imputati Sordoni Rosanna, Fiori Stefania e Gravina Renato, dott.ssa proc. Letizia Cimini, del foro di Macerata, si associa alle conclusioni dell'avv. Netti.

FATTO E DIRITTO

In data 9 marzo 1996, l'ufficio della procura della Repubblica presso il tribunale di Camerino emetteva decreto di citazione a giudizio, recante il n. 992/1995 registro generale notizie di reato (mod. 22), con cui Sordoni Rosanna, Fiori Stefania, Gravina Renato e Gravina Pasquale, meglio qualificati in epigrafe, venivano convocati dinanzi a questa A. G. per rispondere della fattispecie, meglio individuata in rubrica. In particolare, si contestava ai quattro, le prime due in qualità di proprietarie committenti, il terzo ed il quarto, invece, in veste di esecutori dei lavori, di aver realizzato una veranda al di sopra di una tettoia di copertura di un garage in territorio del comune di Ussita in assenza delle preventive autorizzazioni a fini edilizi ed a fini ambientali. All'odierna udienza, avuta la presenza dei soli imputati Sordoni Rosanna e Gravina Pasquale, veniva aperto il dibattimento. In esito all'esposizione introduttiva, si procedeva all'espletamento dell'istruttoria dibattimentale, che si compendia nell'esame dei testi indotti dal p.m. e nell'acquisizione della documentazione prodotta dalla difesa degli imputati. Terminata l'istruttoria dibattimentale, le parti concludevano come da separato verbale.

L'esame delle risultanze dell'istruttoria dibattimentale consente di apprezzare quanto segue.

In data 26 luglio 1995, Puccia Vincenzo, mandante della stazione dei carabinieri di Ussita, compiva, a seguito di segnalazione telefonica, un'ispezione in località Cuore di Sorbo del comune di Ussita, ove si stavano svolgendo dei lavori di costruzione di una veranda, in legno «pino di Svezia», al di sopra di tettoia di copertura di un garage di un immobile, già edificato in loco; i lavori erano condotti dalla ditta di Gravina Renato e Pasquale: i lavori medesimi erano stati commissionati alla ditta summenzionata dalle proprietarie dell'immobile, le signore Sordoni Rosanna e Fiori Stefania. Secondo le successive indagini, i lavori di edificazione della veranda erano stati intrapresi in assenza di autorizzazione edilizia e di autorizzazione paesaggistica. Le circostanze storiche or ora riferite sono state narrate con estrema precisione dal teste Puccia Vincenzo (v. in atti) e trovano conferma nelle dichiarazioni della testimone Orteni Patrizia, dirigente dell'ufficio tecnico del comune di Ussita, esaminata nel corso dell'odierna udienza (v. in atti). Orbene, quanto precede fonda il convincimento di questo giudice circa la sussistenza della materialità della fattispecie contestata agli odierni imputati: nessun dubbio può nutrirsi che i lavori intrapresi, relativi all'edificazione della veranda sopra identificata, non formava oggetto di alcun provvedimento di autorizzazione ovvero concessione, rilasciato dalle competenti autorità. Si consideri, infatti, che la veranda suddetta ricadeva in zona soggetta alla tutela paesaggistica, alla stregua di d.m. 9 febbraio 1976 e di delibera del Consiglio regionale del 23 dicembre 1985, recante il numero 8 (v., in atti, dichiarazioni, rese dalla teste Orteni Patrizia). L'autorizzazione ambientale, di cui all'art. 7 legge n. 1497/1939, ha per oggetto, a seguito delle innovazioni apportate con legge n. 431/1985, tutti gli interventi effettuati nelle zone vincolate, oggetto della peculiare tutela predisposta dal legislatore: nessun dubbio, pertanto, che i lavori di edificazione della veranda al di sopra della tettoia di copertura del garage dovessero essere oggetto di nuova autorizzazione e che senza l'apposito provvedimento amministrativo i lavori prefati si sarebbero presentati come illegittimi. La sussistenza dell'elemento subiettivo della fattispecie in disamina appare desumibile dalla circostanza che i responsabili dei lavori si attivarono per ottenere dalla competente autorità l'autorizzazione, di cui all'art. 7 legge n. 1497/1939, relativa ai lavori oggetto dell'imputazione (intrapresi, lo si rammenti, prima del rilascio del provvedimento autorizzatorio): ciò appare indice della consapevolezza della necessità del provvedimento surrichiamato al fine del compimento dei lavori, sicché non può dubitarsi che l'inizio degli stessi in assenza di autorizzazione sia comportamento ascrivibile alla volontarietà dei prevenuti, dovendosi ravvisare nella condotta degli stessi, quanto meno, un profilo di colpe-

vole leggerezza. A nulla rileva che, in epoca successiva al controllo operato dal comando della Stazione dei Carabinieri di Ussita, l'Amministrazione comunale di Ussita (*rectius*: il sindaco del comune di Ussita) ebbe a rilasciare l'autorizzazione richiesta, relativa ai lavori sopra identificati (v., in atti, copie fotostatiche delle delibere, recanti i nn. 29 e 15 del 1995, rispettivamente rese in data 27 settembre 1995 ed in data 28 settembre 1995). Si consideri, a tal proposito, che la fattispecie preveduta dall'art. 1-*sexies* della legge 8 agosto 1985, n. 431, costituisce, secondo le acquisizioni della consolidata giurisprudenza di legittimità e della maggioritaria dottrina, reato di pericolo e non di danno, tendendo la normativa in disamina a vietare tutti gli interventi *tout court*, i quali abbiano potenzialità di immutazione dello stato dei luoghi, oggetto della protezione legislativa.

Proprio quanto precede, peraltro, impone di valutare la questione concernente l'illegittimità costituzionale dell'art. 1-*sexies* della legge 8 agosto 1985, n. 431.

La norma incriminatrice contestata infatti, l'art. 1-*sexies* del d.l. 27 giugno 1985, n. 312 (convertito nella legge 8 agosto 1985, n. 431), nell'interpretazione che di essa fornisce il cosiddetto *droit vivant*, colpisce con le sanzioni penali previste dall'art. 20 legge n. 47/1985 la violazione delle disposizioni introdotte dalla legge n. 431/1985, indipendentemente dalla circostanza che, nell'ipotesi in cui l'opera eseguita non sia stata preventivamente autorizzata, l'autorizzazione — e con essa l'accertamento della inesistenza di qualsivoglia minaccia all'integrità del bene tutelato — intervenga successivamente.

Tale è infatti la conclusione ricavabile dalla norma in esame, siccome oggetto dell'ormai cristallizzata interpretazione fornita dalla suprema Corte (v., in proposito, Cass., sez. III penale, 5 maggio-11 giugno 1992, Ferrero: «la legge n. 431 del 1985 ha dettato un complesso di disposizioni particolarmente restrittive, dirette a tutelare in modo rigoroso non soltanto l'aspetto paesistico del territorio, in coincidenza con l'interesse garantito dalla Carta fondamentale all'art. 9, ma l'intero assetto ambientale, sia pure sotto il prevalente profilo *de quo*», v. Cass., 3 gennaio 1991, Francucci; «In questa prospettiva la costruzione del reato di violazione della legge *de qua* (...) prescinde completamente dall'accertamento di un reale danno al tessuto preesistente. (...) In siffatto quadro la sopravvenienza dell'atto dà luogo ad una sanatoria soltanto amministrativa e non anche penale. Questa interpretazione ha anche una sua coerenza coincidente con la *ratio* della legge. Si vuole stimolare il cittadino al rispetto dell'ambiente e delle regole all'uopo predisposte, inducendolo a far transitare ogni sua più rilevante iniziativa attraverso il vaglio dell'autorità competente». Cass., 5 maggio-11 giugno 1992, Ferrero, cit.).

Si consideri, ancora, che il legislatore non ha espressamente attribuito efficacia estintiva del reato al provvedimento amministrativo favorevole sopravvenuto, a differenza di quanto ha fatto in materia urbanistica con l'art. 22 della legge n. 47/1985. Ciò costituirebbe il chiaro indice di una *voluntas legis* improntata a disfavore nei confronti di provvedimenti di «sanatoria» *post operas* in materia paesaggistica.

La legittimità costituzionale di questa disposizione, nell'interpretazione ora riferita, è stata sottoposta al vaglio della Consulta in più occasioni e con riferimento a diversi profili, onde appare opportuno — oltretutto metodologicamente doveroso — ripercorrerne brevemente la vicenda. L'ordinanza n. 431 del 1991, affrontando il problema della difformità del trattamento sanzionatorio delle diverse, possibili violazioni della disciplina di tutela del paesaggio (nel senso che l'art. 1-*sexies* sarebbe applicabile soltanto alle violazioni relative ai beni individuati per categorie astratte dalla stessa legge n. 431/1985, e non anche a quelle relative a beni la cui rilevanza paesaggistica è stata in concreto accertata dall'autorità amministrativa come previsto dal sistema introdotto dalla legge n. 1497/1939), ha giustificato l'indicata difformità sulla base della considerazione che la legge n. 431/1985 ha introdotto un regime di tutela paesaggistica completamente diverso — quanto ai criteri di individuazione dei beni tutelati ed alle caratteristiche della tutela — rispetto a quello stabilito dalla legge n. 1497/1939, per cui, trattandosi di «violazioni operanti su piani diversi», ben si giustifica la difformità del trattamento sanzionatorio.

Peraltro l'ordinanza in esame, pur affermando la radicale diversità del nuovo regime di tutela sotto il profilo dei meccanismi di individuazione dei beni tutelati *ex art.* 9 della Costituzione, non si è discostata, quanto al fondamento costituzionale di detta tutela ed ai conseguenti criteri valutativi che consentono al legislatore ordinario di vincolare questo o quel bene, dalla precedente giurisprudenza costituzionale in materia: l'esplicito riconoscimento, operato mediante rinvio alla precedente sentenza n. 151 del 1986, del «valore estetico-culturale» quale fondamento costituzionale della tutela del paesaggio, è perfettamente coerente con l'impostazione culturale fatta propria dalla Corte costituzionale in materia di individuazione dei caratteri differenziali delle tutele, ad un tempo differenziate ed interferenti, insistenti sul medesimo ambito territoriale, nel senso che tra i possibili regimi di tutela quello che trova il suo fondamento nell'art. 9, secondo comma, della Costituzione si caratterizza per il fatto di avere

ad oggetto la cura dell'interesse estetico-culturale (così Corte cost., 26 aprile 1971, n. 79; 6 luglio 1972 n. 142; e, in particolare, 29 dicembre 1982, n. 239, dove l'affermazione che la Costituzione «... accomuna la tutela del paesaggio a quella del patrimonio storico ed artistico e detta il suo precetto, come già rilevato da parte della dottrina, ai fini di proteggere e migliorare i beni (culturali) suddetti e contribuire così all'elevazione intellettuale della collettività»).

Questa ricostruzione, pertanto, prende posizione nel dibattito fra le contrapposte tesi, tendenti rispettivamente a qualificare come beni paesaggisticamente rilevanti — e come tali legittimamente assoggettabili alla relativa disciplina — soltanto i cosiddetti quadri naturali, ovvero a ritenere imprescindibile l'azione della comunità nella definizione di una nozione di paesaggio individuata nella cosiddetta forma del paese: il superamento di queste posizioni, mediante la valorizzazione del profilo dell'interesse posto a fondamento della tutela, consente di affermare che il dato materiale costituito dal suolo assume rilevanza paesaggistica (e diviene pertanto meritevole dell'apposita tutela) a seguito di un giudizio di carattere estetico-culturale, che nel sistema della legge n. 1497/1939 era rimesso alla competente autorità amministrativa.

Nella successiva sentenza n. 67 del 1992, la Corte costituzionale precisa ulteriormente tale profilo: il criterio di individuazione dei beni paesaggisticamente rilevanti introdotto dalla legge n. 431 del 1985, e basato non sull'effettivo accertamento della rilevanza estetico-culturale ma sulla indicazione di una serie di categorie di beni che in via astratta e presuntiva dovrebbero avere tali caratteri (che ne giustificano l'assoggettamento al regime di tutela siccome previsto dall'art. 9 della Costituzione), ha il suo necessario presupposto nel completamento della disciplina ad opera dell'attività di pianificazione demandata alle regioni, sulla base della quale «... possono essere disposte discipline differenziate». Questa impostazione è stata poi coerentemente sviluppata nelle successive pronunzie relative alla disposizione in esame. Nella sentenza n. 122 del 1993, con riferimento al fatto che il richiamo operato *quoad poenam* dall'art. 1-*sexies* legge n. 431/1985 all'art. 20 legge n. 47/1985 non consente di individuare con esattezza quale delle sanzioni contemplate dalla norma richiamata si applichi alla violazione del precetto, si è affermato che, in ogni caso, «... l'accentuata severità di trattamento, che può aversi in taluni casi per effetto del carattere non differenziato della disciplina, trova giustificazione nella entità sociale dei beni protetti e nel carattere generale, immediato e interinale della tutela che la legge ha inteso apprestare».

Nella sentenza n. 269 del 1993, che affronta direttamente l'ipotesi di costruzione in zona vincolata in assenza dell'autorizzazione paesaggistica, poi sopravvenuta, nell'estendere — peraltro con motivazione assolutamente tautologica — le ragioni poste a fondamento delle precedenti dichiarazioni di infondatezza all'indicata fattispecie, si afferma che in dette pronunzie la Corte «... non ha mancato di precisare di riconoscere congruità e ragionevolezza alla disciplina anche in relazione al suo palese carattere interinale. Non può negarsi infatti che l'applicazione della normativa sulla protezione ambientale abbia posto in evidenza alcuni problemi, segnalando in particolare l'opportunità di definire le previsioni sanzionatorie in modo che consentano di discriminare meglio il trattamento punitivo in relazione alla effettiva gravità dei fatti. È dunque auspicabile che, tenuto conto dell'ormai prolungata vigenza della disciplina, il legislatore provveda ad un adeguato riesame della stessa alla luce delle questioni che via via si sono andate ponendo».

Orbene, non essendo intervenuto, nel frattempo, l'auspicato intervento legislativo, e permanendo pertanto gli indicati profili di incongruità della normativa in esame, sono venute meno, ad avviso di questo giudicante, le ragioni poste a fondamento della giurisprudenza costituzionale fin qui riportata.

Il primo dei profili di incostituzionalità è relativo al principio di legalità di cui all'art. 25, secondo comma, della Costituzione, ed in particolare alla sua proiezione in termini di sufficiente determinatezza della fattispecie con riferimento al richiamo operato *quoad poenam* dall'art. 1-*sexies* all'art. 20 legge n. 47/1985.

Nell'escludere il contrasto con tale principio della norma in esame, la Corte costituzionale, nella richiamata sentenza n. 122 del 1993, ha motivato sulla base del richiamo al diritto vivente, con riferimento al fatto che il carattere univoco della giurisprudenza, nel senso di ritenere applicabile la sanzione di cui all'art. 20, lettera c), «... fuga ogni preoccupazione di incertezza circa le conseguenze penali della violazione della norma impugnata».

L'affermazione surriportata non ha evidentemente tenuto conto della sentenza 5 maggio-11 giugno 1992 della terza sezione penale della Corte di cassazione (ricorrente Ferrero), la quale ha affermato che il richiamo *de quo* non riguarda la sola lettera c) ma tutte le ipotesi contemplate nell'art. 20 legge n. 47/1985, giacché «... il legislatore non ha voluto inserire alcun puntuale richiamo alle varie lettere dell'art. 20, lasciando tale compito all'attività interpretativa del giudice».

La conseguenza è che giudici diversi potrebbero applicare a fatti diversi le stesse sanzioni ed agli stessi fatti sanzioni diverse, unica essendo la norma penale incriminatrice contenente il precetto, ma varie (e variamente interpretabili: la decisione citata ne è un esempio) le sanzioni.

Il secondo profilo attiene al contrasto fra la disposizione in esame e l'art. 9, secondo comma, della Costituzione.

La sentenza n. 239 del 1982 della Corte costituzionale, di cui si è riportato un passo significativo, aveva con chiarezza evidenziato come il fondamento costituzionale della tutela paesaggistica implicasse la legittimità esclusivamente di quei regimi di tutela che di tale fondamento estetico-culturale tenevano conto, o, meglio, che ad esso preordinassero il loro contenuto ed il loro scopo.

Ora, non può dirsi che l'art. 1-sexies della legge n. 431/1985, nel colpire con la sanzione penale anche gli interventi di cui sia stata accertata — con autorizzazione sopravvenuta — la compatibilità con i valori estetico-culturali del bene su cui insistono, persegua una finalità di tipo paesaggistico, nel senso ora visto.

L'equivoco di fondo che consente la sopravvivenza di questa palese violazione della Carta fondamentale nasce, forse, per effetto dell'aggiunta dell'aggettivo ambientale alla nozione di tutela paesaggistica: il metodo generalizzante utilizzato dal legislatore della legge n. 431/1985 per individuare i beni paesaggisticamente rilevanti avrebbe avuto l'effetto, secondo tale prospettazione, di mutare i connotati (e la natura) della tutela in questione, consentendo l'utilizzazione dei relativi strumenti (anche) per la protezione di una non meglio definita nozione di ambiente.

Questa conclusione non può essere accolta.

In primo luogo perché la nozione di ambiente, da un punto di vista giuridico, ha valore puramente convenzionale, indicando il fenomeno della compresenza in un medesimo spazio fisico di diversi elementi materiali, a ciascuno dei quali corrisponde una tutela giuridica differenziata in ragione non già (o non solo) delle caratteristiche ontologiche di ogni singolo elemento, ma piuttosto del profilo dell'interesse ad esso afferente (la riferita impostazione della dottrina è accolta da Corte cost., n. 239 del 1982).

In secondo luogo, perché mai una legge ordinaria che modificasse i criteri di individuazione dei beni tutelati potrebbe mutare l'oggetto della tutela siccome individuato dalla Costituzione.

L'accertamento del carattere estetico-culturale può, in altre parole, essere condotto in tutte le forme che la discrezionalità del legislatore ritenga di individuare, ma deve pure esserci, affinché siano legittimamente esercitate le potestà — compresa quella punitiva — finalizzate (soltanto) alla tutela di tale valore.

L'estensione, operata dal legislatore ordinario sul presupposto di una temporaneità rimasta ormai lettera morta, degli strumenti di tutela paesaggistica a beni (e ad interventi su beni) privi di tale carattere, e per finalità ad esso estranee (il controllo dell'uso del territorio, o di parti di esso), non autorizza ad affermare una pretesa evoluzione della materia del paesaggio verso gli incerti (e in realtà inesistenti) confini della nozione giuridica di ambiente, implicando semmai — ove si ritenesse, appunto, che i vincoli e le sanzioni dettati dalla disciplina paesaggistica colpiscano fattispecie in cui difetta, rispettivamente, il pregio estetico-culturale ovvero la lesione di esso — l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 9, secondo comma, della Costituzione delle relative disposizioni della legge ordinaria.

Il profilo di illegittimità costituzionale ora indicato determina una importante conseguenza.

Chiarita la natura del bene tutelato dalla norma incriminatrice, che non è dunque l'integrità del tessuto ambientale (tutelata, nelle sue diverse componenti, dalla disciplina urbanistica, da quella sull'inquinamento, ecc.) ma il patrimonio estetico-culturale del paese, occorre verificare le implicazioni della ricostruzione giurisprudenziale della fattispecie criminosa in esame nei termini descritti dalle richiamate decisioni della Corte di cassazione.

Non può non rilevarsi una irragionevolezza della disposizione in esame, nella parte in cui sottopone alla medesima sanzione sia l'ipotesi di esecuzione di un'opera priva di autorizzazione (perché non richiesta o per essere l'opera medesima non assentibile), sia quella in cui l'opera eseguita sia stata successivamente autorizzata.

La precedente pronuncia di rigetto non presenta, sul punto, una motivazione particolarmente approfondita.

La giurisprudenza della Corte di cassazione citata allega invece motivazioni del tutto formalistiche, fondate su un parallelo fra autorizzazione paesaggistica e concessione edilizia che pare improponibile, attesa la profonda differenza strutturale dei vincoli che ciascuno di tali provvedimenti è chiamato a rimuovere (Corte costituzionale, sentenza n. 56 del 1968), e prima ancora la diversità delle materie — e dei relativi principi — cui detti provvedimenti afferiscono «... diversità di scopi, di presupposti e di oggetto...» evidenziata peraltro nella sentenza n. 269 del 1993 della Corte costituzionale).

La sopravvenienza dell'autorizzazione, se non è tale da escludere la messa in pericolo del bene tutelato (sia pure con tutte le riserve fin qui espresse in ordine alla sussistenza di questo), pur tuttavia ne esclude certamente la lesione. Ne consegue che il trattamento sanzionatorio risulta il medesimo, pur in presenza di una così rilevante difformità delle modalità di aggressione al bene tutelato. Se ciò si riveli ancora giustificato e giustificabile in considerazione dell'asserito carattere temporaneo della disciplina, ovvero della fiducia nell'intervento riequilibratore del legislatore, è questione ormai di agevole soluzione.

La configurazione del reato in esame come reato di pericolo, e precisamente di pericolo astratto o presunto, anche in considerazione delle argomentazioni fin qui sviluppate con riferimento alle difficoltà di individuazione del bene tutelato, pone un problema di compatibilità con il principio di necessaria offensività del reato, desumibile dal plesso normativo costituito dagli artt. 3, 25, 27 e 13 della Costituzione.

La teorica dell'offensività del reato si fonda, come è noto, su diversi percorsi ermeneutici.

Da un lato si ritiene che gli artt. 25 e 27 della Costituzione, nel prevedere come conseguenze della violazione della legge penale una duplice tipologia di sanzioni, in funzione del tipo di violazione (nel senso di escludere l'applicazione della pena ai fatti di mera disubbidienza), impedirebbero la punibilità (ma non l'irrogazione di misure di sicurezza) dei fatti inoffensivi.

D'altro canto si sostiene che il sacrificio della libertà personale, garantita dall'art. 13 della Costituzione, non possa ammettersi se non per l'esigenza di tutelare un concreto interesse.

Quale che sia l'impostazione preferibile, la dottrina concorda su di un punto: il principio di necessaria offensività del reato può subire deroghe, laddove sia necessario anticipare la tutela sino alla soglia della astratta pericolosità in considerazione della natura del bene, salvo però a recuperare sul piano della tipicità il deficit di lesività delle condotte incriminate.

Al contrario la normativa in esame si rivela estremamente carente sotto questo profilo, sia con riferimento al precetto che alla sanzione.

Il rischio è che la limitazione del bene inviolabile della libertà personale non avvenga, nella materia *de qua agitur*, in un'ottica di bilanciamento degli interessi costituzionalmente protetti, ma piuttosto nella prospettiva di una funzione promozionale del diritto penale, evocata dalla giurisprudenza della Cassazione citata in precedenza, al punto che, al di là dell'affermazione o meno della sua incostituzionalità, v'è da chiedersi quanto tale regime sia di effettivo giovamento alla tutela del bene protetto.

Si consideri che, in tale ottica, si finirebbe per punire in maniera sproporzionata all'effettiva lesività della condotta criminosa, con lesione anche del finalismo rieducativo della sanzione criminale, che impone la comminatoria di pene adeguate al disvalore sociale delle fattispecie illecite. Inoltre, si ponga mente alla circostanza che, laddove un danno ambientale si sia verificato e risulti applicabile la norma di cui all'art. 734 c. p., il soggetto verrebbe sanzionato con una pena che potrebbe risultare inferiore a quella comminabile al soggetto che ha posto in essere una condotta che, seppur formalmente priva dei requisiti di legge, appare, in concreto, tutt'affatto sformata delle caratteristiche lesive dell'interesse giuridico tutelato, proprie del comportamento sanzionato dall'art. 734 c. p., con evidente conflitto con il principio di eguaglianza sostanziale di cui al secondo comma dell'art. 3 della Costituzione.

P. Q. M.

Visti gli artt. 23 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87 dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1-ter e 1-sexies della legge 8 agosto 1985, n. 431, 7 della legge 29 giugno 1939, n. 1497 per violazione del disposto degli articoli 3, 9, 13, 25 e 27 della Costituzione, come da motivazione.

Camerino, addì 22 ottobre 1996

Il pretore: SEMERARO

N. 89

*Ordinanza emessa l'11 dicembre 1996 dal pretore di Brescia
nel procedimento penale a carico di Minelli Gianfranco*

Pena - Esecuzione delle pene pecuniarie - Conversione per insolvenza del condannato - Dedotta inapplicabilità, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione, nei confronti di condannato irreperibile - Disparità di trattamento rispetto al condannato reperibile e a quanto previsto nel caso di esecuzione di altri provvedimenti - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena e di quello di obbligatorietà dell'azione penale.

(C.P.P. 1988, art. 660).

(Cost., artt. 3, 27 e 112).

IL PRETORE

Letti gli atti del proc. pen. n. 328/91 osserva in fatto e il diritto quanto segue.

1. — Con sentenza del 24 giugno 1991 Minelli Franco nato a Brescia il 20 febbraio 1938 veniva condannato ex art. 444 c.p.p. alla pena di L. 800.000 di multa.

Tale sentenza passava in giudicato il 16 ottobre 1991.

La cancelleria di questo pretore poneva in essere gli atti esecutivi per il recupero della pena pecuniaria. Gli stessi davano esito negativo e il prevenuto non provvedeva, *sua sponte*, a pagare la pena. Si trasmettevano, pertanto, ex art. 660 c.p.p. gli atti al p.m. il quale provvedeva a richiedere, al magistrato di sorveglianza competente ex art. 677 c.p.p. la prescritta conversione. Il suddetto magistrato di sorveglianza, accertata la irreperibilità dell'imputato, ritrasmetteva gli atti al p.m. e, questi, al fine di reiterare le ricerche per il rintraccio del condannato, alla cancelleria di questo giudice della esecuzione.

Questo pretore provvedeva con la presente ordinanza.

2. — Con essa viene impugnato l'art. 660 c.p.p. nei limiti in cui esclude la conversione di una pena pecuniaria nei confronti di un condannato irreperibile per contrasto con gli artt. 3, 112 e 27 Cost.

3. — La questione come sopra posta non è manifestamente infondata ed è rilevante ai fini del decidere il caso di specie.

In merito alla prima questione, come è noto, con sentenza del 17 gennaio 1996 la Corte di cassazione a sezioni unite ha ritenuto che, sulla base delle disposizioni contenute nell'art. 660 c.p.p., la pena pecuniaria non possa essere convertita per insolvenza nella ipotesi di condannato irreperibile. Ciò in quanto tale *status*, a parere della Suprema Corte, non consentirebbe l'accertamento della effettiva insolvenza *condictio sine qua non* per la emissione, ex art. 660 cit., del richiesto provvedimento di conversione. Aggiungesi, sempre secondo la Corte, che, in tale situazione, non è possibile, con lo stesso provvedimento di conversione (come impone l'art. 660/4), stabilire le sue modalità esecutive.

4. — La suddetta sentenza viene a dirimere un contrasto fra le sezioni semplici talune delle quali (la maggior parte) avevano concluso nello stesso senso, mentre altre erano andate di contrario avviso.

Peraltro, per completezza, è doveroso evidenziare che, anche tra le prime, diverse erano le vie attraverso le quali si assievanava alla suddetta conclusione. Senza avere qui pretese di esaurire il quadro è sufficiente enucleare i tre fondamentali indirizzi:

a) secondo il primo la irreperibilità del condannato non consentiva la individuazione del magistrato di sorveglianza competente a provvedere;

b) secondo altro indirizzo tale *status* non consentiva sin *ab origine* di accertare lo stato di insolvenza condizione legittimante la stessa richiesta del p.m.;

c) tale situazione non consentiva di emettere il provvedimento atteso che, per taluni suoi *dicta*, era necessario avere la disponibilità effettiva del condannato.

Tale *excursus* è stato fatto per evidenziare che taluni dei percorsi in questione sono stati superati dalla suddetta sentenza, per cui le norme sulla base delle quali essi si fondavano, non vanno impuginate.

Peraltro e la autorevolezza dell'organo e soprattutto la sua funzione istituzionale impongono di ritenere che, dall'art. 660 c.p.p., sia enucleabile solo la norma descritta *sub* 2.

In altri termini proprio alla luce delle suesposte considerazioni il giudice ordinario non può non attribuire all'art. 660 se non il significato datole dalla Cassazione con la suddetta sentenza; non può non enucleare, dalle disposizioni contenute nell'art. 660, che la norma indicata dalla Cassazione. Ciò è vero qualunque siano i convincimenti personali del singolo giudicante.

5. — Ritene questo pretore che tale norma violi le norme costituzionali succitate.

Invero, per quanto riguarda l'art. 3, esso impone al legislatore:

a) di non discriminare i cittadini; b) di disciplinare alla stessa maniera situazioni simili e in maniera difforme situazioni diverse. Ciò implica, tra l'altro, che la diversità di disciplina potrà ritenersi ragionevole solo allorché l'elemento di diversità possa giustificare, in ragione della *ratio*, una diversa regolamentazione.

Dal contemporaneo disposto degli artt. 112 e 27 si deduce, per quello che qui interessa, il principio-precetto che l'autore del fatto-reato sia effettivamente assoggettato al processo e, se condannato effettivamente assoggettato a pena. Infatti, solo in tal caso, la pena (compresa quella pecuniaria) può effettivamente realizzare la funzione di prevenzione generale e speciale che le è propria (cfr. Corte cost. 19 dicembre 1973 n. 179); infatti solo in tal caso il soggetto risponde effettivamente e concretamente delle conseguenze della sua azione. Invero, analiticamente, il principio di responsabilità sarebbe svuotato di contenuto, anche in relazione alle funzioni della pena, se fosse limitato solo all'accertamento della penale responsabilità e non fosse correlato alla effettiva applicazione delle conseguenze negative di tale responsabilità.

In tale contesto come più volte ha evidenziato la stessa Corte costituzionale, eccezionali devono ritenersi le ipotesi di sospensione della esecuzione della pena le quali, peraltro, devono trovare obiettiva giustificazione in valori costituzionali (ad es. la maternità, il lavoro).

Ma certamente violerebbe un tale principio-precetto una norma che consentisse al condannato di sottrarsi, *sua sponte* e oggettivamente, alla esecuzione della pena. Conseguenza ancor più deleteria se la si pone in relazione agli artt. 172 e 173 c.p.; infatti, in tal caso, alla condotta dell'imputato protratta nel tempo (senza che gli organi statali possano in qualche modo porvi rimedio) consegue la inevitabile prescrizione della pena.

6. — Il contrasto fra l'art. 660 c.p.p. e l'art. 3 della Costituzione si apprezza sotto due profili.

Innanzitutto la succitata norma, di fatto, discrimina i cittadini; invero essa determina una disparità di trattamento tra chi, condannato, non si sottrae alla esecuzione della pena e chi, invece, si è reso irreperibile. Infatti il primo, ove sia insolubile, subisce l'effetto negativo della conversione; il secondo, in ragione del disposto dell'art. 660 c.p.p., non subisce tale *deminutio* ma, anzi, quasi probabilmente non sconterà la pena (attesa la decorrenza dei termini di prescrizione non sospesi dallo *status* di irreperibilità). È chiaro che una tale diversità di disciplina non è obiettivamente giustificata sol che si ponga mente che essa è collegata alla situazione di irreperibilità che, volontaria o meno che sia, è sempre frutto di una decisione autonoma del soggetto condannato; situazione che *ex se*, per tali ragioni, non è ricollegabile ad alcun valore costituzionale.

Ma anche sotto altro profilo si apprezza il prospettato contrasto. A tal fine è sufficiente una sinossi fra il provvedimento di conversione ed altri provvedimenti giurisdizionali.

Si pensi, in particolare, alla sentenza e all'ordine di carcerazione.

Con riferimento al primo atto è noto che esso può essere emesso anche in caso di irreperibilità dell'imputato (anche se correttamente la legge riconosce all'irreperibile maggiori facoltà del semplice contumace) cosa che non è possibile con riferimento al provvedimento di conversione pur essendo questo un mero atto esecutivo di quello e, in quanto tale, nella gerarchia degli atti del giudice, costituente un *quid minus* di quello.

Con riferimento al secondo atto è evidente la diversità di disciplina sol che si ponga mente che l'ordine di carcerazione può essere emesso anche nei confronti dell'irreperibile; tale diversità non è obiettivamente giustificata in considerazione del fatto che trattasi comunque di atti esecutivi entrambi limitativi della libertà personale. Tale irragionevolezza è ancora più evidente ove si consideri che la condanna alla pena pecuniaria può essere stata comminata *ex art. 53 legge 689/81*. Infatti, in tal caso, i due atti veramente potevano essere considerati fungibili.

Due precisazioni, peraltro, si impongono.

Innanzitutto è chiaro che gli atti *de quibus* siano ontologicamente diversi; ciò è talmente evidente che non abbisogna di spiegazione alcuna.

Ma si ritiene che, proprio la specificità di ciascuno, non può giustificare che, con riferimento al provvedimento di conversione, sia stata normativamente introdotta tale condizione legittimante; anzi proprio le ragioni che hanno indotto a escluderla con riferimento alla sentenza e all'ordine di carcerazione (oltreché ad altri atti posti in essere dal giudice dell'esecuzione nonché dello stesso p.m.), quali quelle appunto afferenti e conseguenti al principio di responsabilità, impongono di non ritenerla con riferimento al provvedimento *de quo*.

In secondo luogo tale diversità obiettiva comunque determina di fatto una disparità di trattamento *a parte subjecti*; invero l'imputato irreperibile nonché il condannato irreperibile destinatario di un ordine di carcerazione (oltretutto il destinatario di altri provvedimenti esecutivi) vengono trattati in maniera peggiore del condannato a pena pecuniaria «irreperibile» senza che ciò possa trovare spiegazione alcuna su principi costituzionali.

7. — Quindi non si può che concludere che l'art. 660 c.p.p., nei limiti in cui escluda la possibilità di convertire una pena pecuniaria nei confronti di un irreperibile, viola *in primis* l'art. 3 della Costituzione sia perché di fatto discrimina i cittadini sia perché di fatto determina una disciplina difforme rispetto ad altri atti del pari esercizio della funzione giurisdizionale e equivalenti o addirittura più rilevanti nel sistema rispetto alla conversione *de qua*. Una tale diversità ridonda in disparità atteso che la circostanza di fatto sulla quale si fonda, avuto riguardo alla stessa finalità dell'art. 660 c.p.p. (garantire anche *in executivis* il principio precetto della inderogabilità della pena), non può obiettivamente giustificare una tale disciplina.

8. — L'art. 660 non risulta, altresì, conforme neanche al secondo gruppo di norme. Invero esso di fatto comporta una sospensione *sine die* nella esecuzione della pena per di più, non in ragione di valori costituzionali, ma in ragione di una scelta libera e insindacabile del cittadino-condannato. Ciò è evidente viola il fondamentale principio di responsabilità nonché la funzione della pena sottese dagli artt. 27 e 112 della Costituzione; infatti in tal caso il condannato non viene assoggettato a pena o comunque di fatto è lui a procrastinare la esecuzione della stessa nonché, proprio per queste ragioni, di fatto e in concreto la pena non può esplicare la funzione che le è propria.

Ciò è ancor più grave in termini di costituzionalità ove si ponga mente che tutto nasce, comunque, dall'indebitamento dell'imputato il quale, come nel caso di specie, sa che è stato condannato ad una pena pecuniaria non sospesa; nella specie talmente lo sa che lo ha chiesto.

Un tale contrasto, poi, si apprezza ancor più ove lo si colleghi alla finalità dell'art. 660 c.p.p.

Invero, come si evince dalla stessa *storia* della disposizione nonché dal suo tenore letterale, chiara è la sua finalità: consentire il reupero delle pene pecuniarie mediante la minaccia della conversione; finalità, questa, direttamente collegabile allo scopo di prevenzione speciale della pena pecuniaria e ai suoi conseguenti caratteri di afflittività e inderogabilità. Orbene un tale disposto (subordinare la conversione alla reperibilità del condannato) viene di fatto, tra l'altro, a frustrare proprio la suddescritta finalità in quanto, in concreto, giova ribadire, si subordina la esecuzione della pena ad un *placet* del condannato.

9. — Vi è, poi, uno specifico contrasto fra l'art. 660 c.p.p. e l'art. 112 Cost.

Come è noto, questo, impone che l'esercizio dell'azione penale obbligatorio: *a contrario* esso vieta che circa l'*an* dell'esercizio non sia soggetto ad alcuna valutazione discrezionale (che, invece, è, possibile con riferimento ad altri momenti afferenti all'esercizio dell'azione penale).

Orbene ritiene questo pretore che anche il procedimento di conversione sia soggetto a tale precetto ove si ponga mente che l'atto introduttivo di esso si connota come richiesta al magistrato di sorveglianza di un provvedimento giurisdizionale in presenza di condizioni fattuali che *ex lege* rendono doverosa, nel senso che alcun'altra via è possibile, sia la richiesta che la emissione del provvedimento.

Da ciò consegue che, dovendo il precetto di cui all'art. 112 Cost. valere anche *in executivis* ed essendo la richiesta diacronicamente legata al provvedimento di conversione, non v'è dubbio che anche questo non può sull'*an* essere soggetto a valutazioni di fatto discrezionali. È evidente, invece, che l'attuale disposto dell'art. 660 c.p.p. condiziona e la richiesta è soprattutto il provvedimento a circostanze eteroprocessuali che rendono l'uno e l'altra di fatto discrezionali. È come se si subordinasse l'esercizio dell'azione penale in sede di cognizione alla effettiva reperibilità dell'imputato; è chi non vede che una tale scelta, tra l'altro, violerebbe proprio il precetto della obbligatorietà dell'azione penale; analogo ragionamento deve valere anche nella fase esecutiva; anzi, in tale fase e in ragione del fatto che essa è finalizzata a portare ad esecuzione un *dictum* contenuto nel provvedimento conclusivo della fase di cognizione, ancor minori debbono essere i momenti di discrezionalità e le norme debbono essere connotate in modo da escludere circostanze e fatti che *a priori* non consentano un controllo giurisdizionale.

Si deve allora dedurre che il disposto dell'art. 660 c.p.p. viola il disposto dell'art. 112 della Costituzione in quanto, di fatto, subordina e l'esercizio dell'azione penale e l'emissione del correlato provvedimento a circostanze fattuali oggettivamente incontrollabili rendendo, così di fatto discrezionale (se non addirittura libera) l'azione penale *in executivis*.

10. — Quindi l'art. 660 c.p.p., nei limiti in cui non consente la conversione con riferimento ad un condannato irreperibile, viola e il fondamentale principio di responsabilità e la funzione preventiva della pena principi che non possono non valere anche *in executivis* atteso che, di fatto e oggettivamente e in ragione di una scelta insindacabile del cittadino-condannato, la pena pecuniaria o non viene, comunque eseguita o la sua esecuzione viene procrastinata *ad libitum* del condannato.

11. — A questo punto è doverosa l'analisi di 4 obiezioni che, comunque, consente di approfondire agli aspetti sopra analizzati.

Si potrebbe prospettare che la questione posta, sorgendo essa da un'interpretazione della Corte di cassazione, è inammissibile in quanto il giudice ordinario potrebbe risolverla mediante un'interpretazione della norma che consente alla stessa di essere conforme ai sistema costituzionale.

Tale obiezione non è fondata. Invero, a tacer d'altro (e sul punto valga quanto detto *sub* 4), la giurisprudenza della suprema Corte, sul punto, è pacifica; per cui dal disposto dell'art. 660 l'unica norma enucleabile è proprio quella qui impugnata. Quindi, prospettata la sua incostituzionalità l'unico modo per espungerla dal sistema è proprio un giudizio di costituzionalità non essendoci spazio per un'interpretazione adeguatrice da parte del giudice ordinario.

Semmai quello che va rilevato è che, ove la Corte ritenga di aderire alle suesposte considerazioni, la conversione *de qua* dovrà operare ogniqualvolta la pena pecuniaria non sia stata, qualunque ne sia la ragione, recuperata e, allo stato, non risulti recuperabile (ad es. perché il condannato, alla luce delle informazioni degli uffici finanziari, non possieda beni aggredibili *in executivis*).

12. — Si potrebbe, poi, obiettare che la sinossi operata *sub* 6, seppur evidenzia una diversità di disciplina tra atti, essa non configura alcuna irragionevolezza atteso che, *in subjecta materia*, è il legislatore unica autorità deputata istituzionalmente a dettare la specifica disciplina; al contrario la Corte costituzionale non potrebbe estendere, alla conversione *ex* art. 660 c.p.p., la disciplina dettata per le sentenze e gli ordini di carcerazione (nonché altri atti esecutivi) essendo, questa, materia di esclusiva pertinenza del legislatore.

Anche una tale obiezione non ha ragion d'essere nella specie. Invero, a parte che la questione è stata posta anche con riferimento ad altri parametri, vi è de-rilevare che essa suppone che, in termini di costituzionalità, le scelte siano del pari tutte praticabili e fungibili. Orbene ciò non è nella specie ove: *a*) solo una, tra le due, è sicuramente conforme alle norme costituzionali proprio quella dettata, in generale, per tutti gli atti esecutivi; *b*) l'altra, nonché altre pur in estratto prospettabili, che subordinino la esecuzione della pena a condotte dell'imputato non direttamente collegabili a valori costituzionali, inevitabilmente viola i principi costituzionali suddescritti

Quindi non può che concludersi che, nella specie, l'«adeguamento» del provvedimento di conversione agli altri atti non è affatto invasione della sfera di pertinenza del legislatore ma, trattandosi dell'unico modo per rendere l'attuale disciplina conforme ai principi costituzionali, anche compito del giudice delle leggi.

13. — Le altre due obiezioni riguardano soprattutto le conseguenze che la decisione della Corte, ove venga accolta la prospettazione sopra delineata, potrebbe avere nel sistema.

Si potrebbe, innanzitutto, obiettare che, stante il disposto dell'art. 660/4 c.p.p., comunque, il magistrato di sorveglianza, nella ipotesi di irreperibilità, non potrebbe determinare le modalità esecutive imposte della sanzione applicata (cfr. art. 56 n. 1 e 2 legge n. 689/1981); per cui, in ogni caso, non potrebbe convertire. Da qui si potrebbe dedurre la stessa inammissibilità della questione.

Anche tale prospettazione non ha rilievo.

Invero non v'è dubbio che, nell'attuale sistema, come evidenzia la Corte di cassazione, la irreperibilità è di ostacolo alla conversione anche in ragione della prospettata contestualità tra provvedimento e determinazione delle sue modalità, imposta dall'art. 660/4 c.p.p.; ma è altrettanto vero che un tale disposto, una volta adeguato l'art. 660/2 alla Costituzione, necessariamente andrebbe interpretato in maniera diversa sì da non costituire esso ostacolo alla conversione (applicando uno dei criteri della interpretazione sistematica).

Ciò potrà essere possibile, innanzitutto, interpretandolo in maniera diversa nel senso di sdoppiare la competenza: un magistrato di sorveglianza emette il provvedimento e, poi, lui o altri, una volta rintracciato il condannato, fisserà le modalità esecutive (tesi questa recepita de parte della giurisprudenza della Cassazione).

Ma v'è di più. Anche in caso di irreperibilità, come taluni magistrati di sorveglianza già fanno, il provvedimento di conversione potrà essere emesso da quello competente *ex* art. 670 c.p.p. al momento della richiesta. Nello stesso si dispone, tra l'altro: *a*) che il condannato, al momento della notifica del provvedimento, stabilisca la residenza; *b*) che il medesimo si rechi c/o il Comando stazione carabinieri a firmare. Come si vede, in tal caso, e attraverso un modulo organizzatorio che rispetta il disposto dell'art. 660/4, il provvedimento emesso è perfetto e

— al momento del rintraccio del condannato e attraverso una mera attività di cancelleria (trasmissione dell'atto al Comando suddetto) e senza bisogno di integrazione alcuna (salvo le ipotesi legali di revoca totale o parziale dello stesso) — verrà in concreto portato ad effettiva esecuzione.

Invero il disposto dell'art. 660/4 non può essere assolutamente (né ora né a maggior ragione se la suprema Corte accoglierà la questione) interpretato nel senso che *condictio sine qua non* per la emissione del provvedimento sia la sua immediata eseguibilità condizione, questa, non posta in alcun provvedimento giurisdizionale (e non si vede perché debba, invece, valere con riferimento alla conversione *ex art. 660 c.p.p.*); ciò che è indispensabile è che il provvedimento sia comunque perfetto e potenzialmente eseguibile senza alcun altro intervento del magistrato di sorveglianza. Cosa chiaramente possibile interpretando l'art. 660/4 nel modo suddetto e adottando il suddetto modulo organizzatorio possibile allo stato attuale della legislazione.

14. — Si potrebbe infine, prospettare che rendere possibile la conversione in caso di irreperibili significa, di fatto, non consentire, a questi, l'esercizio della facoltà di bloccare la procedura offrendo di pagare la pena pecuniaria (in unica soluzione ovvero ratealmente) possibilità invece concessa *sin ab initio* al condannato reperibile; con la conseguenza, si potrebbe dire, che la prospettata interpretazione comporterebbe una violazione dell'art. 3 Cost. motivo, questo, per escluderne la ammissibilità.

Anche tale prospettazione non ha ragion d'essere.

Invero, a tacer d'altro, occorre, innanzitutto, rilevare che anche l'irreperibile ha la possibilità di esercitare tale facoltà al momento del suo rintraccio e in sede di notifica del provvedimento *sub 660*; quindi l'unica diversità non riguarderà l'*an* ma il *quando*. In secondo luogo, e con riferimento a tale prospettazione, la diversità di disciplina non può ritenersi irragionevole proprio in considerazione del fatto che essa è collegabile alla diversa situazione iniziale per di più (l'irreperibilità) conseguente alla libera pianificazione del soggetto e non riconducibile direttamente alla norma.

15. — Quindi si deve concludere che l'art. 660 c.p.p. nei limiti in cui subordina la conversione alla reperibilità del condannato, viola il disposto degli artt. 3, 27 e 112 Cost.; per cui se ne impone un'interpretazione adeguatrice ai suddetti valori. Interpretazione che imporrà, peraltro nel rispetto dell'attuale assetto normativo, quantomeno un diverso modulo organizzatorio che può, qui (per chiarezza e a ulteriore dimostrazione della «non rivoluzionarietà» dell'interpretazione proposta) essere così descritto: *a*) provvedimento di condanna a pena pecuniaria; *b*) notifica dello stesso con conseguente irrevocabilità; *c*) notifica precetto (nelle forme del processo civile); *d*) inutile decorso del termine di adempimento; *e*) pignoramento negativo; *f*) ricerche negative c/o gli uffici finanziari; *g*) trasmissione degli atti al p.m.; *h*) controllo formale di quest'ufficio sulla correttezza formale della procedura (eventualmente accompagnata da ulteriori ricerche circa la reperibilità del condannato ma soprattutto circa il possesso di beni aggredibili per soddisfare la pena pecuniaria; *i*) in caso negativo richiedere al magistrato di sorveglianza il provvedimento di conversione; *l*) il magistrato di sorveglianza dovrà accertare la reperibilità anche attraverso le ricerche *ex art. 159 c.p.p.* In caso affermativo procederà ad assumere il provvedimento *ex art. 660 c.p.p.* nelle forme di cui all'art. 678; in caso negativo provvederà, sempre *ex art. 678* (notificando l'avviso al condannato nella forma degli irreperibili) ad assumere il relativo provvedimento. Lo stesso verrà, poi, trasmesso alle questure del territorio. Una volta che il condannato, per qualunque ragione verrà reperito (controllo sulla strada, richiesta di passaporto o altro ecc.) si provvederà a notificare il provvedimento acquisendo anche le dichiarazioni del condannato circa la sua residenza o la volontà di pagare la pena. Nel primo caso la cancelleria, ricevuta la notifica del provvedimento, comunicherà lo stesso, per quanto di competenza ed in esecuzione a quanto in esso disposto, al Comando stazione CC.

Tale *iter* come è evidente è pienamente rispettoso del contesto normativo nel quale si inserisce il provvedimento *ex art. 660 c.p.p.*; dimostrazione questa che alcun stravolgimento consentirebbe alla decisione della Corte costituzionale.

Ciò conferma la non manifesta infondatezza della questione.

16. — Circa la rilevanza della questione occorre premettere che tale concetto va adeguato alla particolare natura della norma qui impugnata: trattasi di norma processuale che disciplina la forma di esercizio dei poteri di organi dello Stato. Una tale natura non viene meno se l'attività, oggetto della norma, sia sostanzialmente esecutiva di un provvedimento giurisdizionale e, quindi, come tale, ad esso si richiami.

Orbene nelle specie non v'è dubbio che, alla luce dell'*iter* enucleato dalla Corte di cassazione, correttamente, la cancelleria del giudice della esecuzione debba reiterare la procedura esecutiva al fine di recuperare la pena pecuniaria; per cui, ove la questione sarà fondata, si imporrà l'immediata trasmissione degli atti al p.m. affinché reiteri *sic et simpliciter* la richiesta di conversione al magistrato di sorveglianza di Brescia; in caso negativo occorrerà reiterare la procedura esecutiva. In altri termini il diverso ed evidente sbocco che il procedimento può assumere in ragione della decisione della Corte, trattandosi di norma processuale, fa sì che la questione sia rilevante.

Si potrebbe obiettare, peraltro, che la norma processuale impugnata al momento non va applicata; per cui la questione è prematura potendola al più proporla il magistrato di sorveglianza competente a provvedere ex art. 660 c.p.p.

Tale prospettazione non esclude la rilevanza della questione nel caso di specie.

Innanzitutto non v'è dubbio che essa possa essere sollevata dal magistrato di sorveglianza allorché debba provvedere ex art. 660; è ovvio che in tal caso la rilevanza sarebbe *in re ipsa*.

Ma ciò non esclude che possa essere sollevata anche dal giudice della esecuzione, al quale *in primis* compete il controllo sulla legittimità degli atti posti in essere dalla sua cancelleria, atteso che, a seconda della decisione della Corte, diverso sarà l'*iter* ulteriore.

Quindi la questione, come sopra posta, non è manifestamente infondata ed è rilevante nel caso *de quo*.

P. Q. M.

Visti gli artt. 23 e segg. della legge n. 81/1953 dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 660 c.p.p. nei limiti in cui non consente la conversione di pene pecuniarie non recuperate per insolvibilità del condannato, in caso di condannati irreperibili;

Sospende la esecuzione de qua;

Dispone la trasmissione dei relativi atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per gli avvisi e le notifiche di rito.

Brescia, addì 11 dicembre 1996

Il pretore: TOSELLI

97A0201

N. 90

*Ordinanza emessa l'8 gennaio 1997 dal pretore di Cagliari
nel procedimento civile vertente tra Cadoni Consolata e l'I.N.P.D.A.I. ed altra*

Previdenza e assistenza sociale - Ricongiunzione dei periodi assicurativi - Ricongiunzione a fini pensionistici dei periodi di iscrizione alla Cassa di previdenza per avvocati e procuratori da parte di assicurato INPDAI - Previsione della ricongiunzione onerosa dei due periodi - Mancata previsione della facoltà di optare, in alternativa alla ricongiunzione onerosa, per un meccanismo di totalizzazione dei periodi contributivi ed erogazione *pro-rata* del trattamento pensionistico a carico degli enti previdenziali interessati - Disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di lavoratori autonomi con incidenza sulla garanzia previdenziale.

(Legge 5 marzo 1990, n. 45, artt. 1 e 2).

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

IL PRETORE

Ha pronunciato, dandone lettura in udienza, la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nella causa iscritta al n. 7542/1995 r.a.c.l. promossa da Cadoni Consolata, assistita dagli avv.ti Maurizio Cinelli e Luigi Macialis, ricorrente, contro l'Istituto nazionale di previdenza per i dirigenti aziende industriali (I.N.P.D.A.I.), rappresentato e difeso dall'avv. Costantino Tonelli Conti e dall'avv. Antonello Chessa, convenuto, e contro la Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense, assistito dagli avv.ti Maurizio de Stefano e Luigi Follese, convenuto.

Premesso:

che con ricorso del 14 dicembre 1995, parte ricorrente ha esposto:

a) di poter far valere, alla data del dicembre 1995, quindici anni di contributi obbligatori versati presso la Cassa nazionale di previdenza ed assistenza forense (ove è stata iscritta dal 1° gennaio 1977 al 31 dicembre 1991), nonché cinque anni e tre mesi presso l'I.N.P.D.A.I. (ove è iscritta a decorrere dal 1° ottobre 1990);

b) di non poter beneficiare, al raggiungimento dell'età pensionabile (ossia il 14 aprile 2008, al compimento del sessantesimo anno di età), di alcun trattamento pensionistico di vecchiaia, non avendo maturato nelle singole gestioni assicurative cui la propria attività lavorativa è stata assoggettata di volta in volta, il requisito di anzianità assicurativa minimo richiesto da ciascuno dei suddetti regimi (trenta anni per la Cassa nazionale forense e venti anni per l'I.N.P.D.A.I.);

c) di dover necessariamente ricorrere quale unica alternativa, al cumulo dei periodi assicurativi; maturati presso i diversi regimi, attivando la specifica procedura di cui alla legge 5 marzo 1990 n. 45, che prevede la ricongiunzione, presso la gestione di attuale appartenenza, dei contributi assicurativi già versati presso la Cassa nazionale forense, ricongiunzione che, peraltro, avviene a titolo oneroso e, segnatamente, riconoscendo alla gestione presso la quale si effettua il trasferimento, il diritto alla riserva matematica necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile interessato, con conseguente obbligo dell'assicurato di versare la differenza fra il predetto importo e la somma trasferita (seppure incrementata di interesse composto al tasso annuo del 4,50 per cento);

d) di aver appreso, a seguito di domanda di ricongiunzione presentata all'I.N.P.D.A.I. il 6 aprile 1992, che gli oneri di ricongiunzione necessari a trasferire presso l'attuale gestione i 15 anni di contribuzione versata alla Cassa nazionale forense ammontano a L. 346.259.086 (al netto di L. 26.916.827 rinvenienti dalla precedente gestione);

e) di dover, pena la perdita del diritto a pensione, esprimere nel termine di sessanta giorni, previsto dall'art. 4, comma 2, della legge 45/1990, la propria decisione in ordine alla domanda di ricongiunzione proposta;

f) di ritenere il criterio di riparto degli oneri di ricongiunzione fra gli Enti previdenziali interessati quale dettato dall'art. 2, comma 2, della normativa in riferimento, disparitario rispetto a quanto previsto, in situazioni analoghe, da altre normative ed in contrasto con i principi di cui agli artt. 2, 3 e 38, nonché 4, 36, 41 e 53 della Costituzione, formulando a contempo istanza di rimessione alla Corte costituzionale per l'esame della questione di legittimità costituzionale sollevata, assumendone la non manifesta infondatezza e la rilevanza al fine del decidere anche con riferimento alla mancata previsione della facoltà dell'interessato di optare per il sistema della «totalizzazione» dei contributi, già adottato nelle più recenti disposizioni di legge in materia previdenziale (art. 70, lett. c, legge 28 dicembre 1995 n. 414, art. 1, comma 12, e 3, comma 12, legge 8 agosto 1995 n. 335), e basato sulla erogazione del trattamento pensionistico *pro-rata*, a carico dei diversi enti previdenziale di competenza, ciascuno dei quali interessato in proporzione alla contribuzione versata dall'assicurato;

che ritualmente costituitisi l'I.N.P.D.A.I. e la Cassa nazionale di previdenza ed assistenza, gli stessi chiedevano il rigetto delle avverse domande, rimettendosi, il solo I.N.P.D.A.I., all'apprezzamento del giudice per la decisione sulla questione di legittimità costituzionale sollevata.

O S S E R V A

1. — La possibilità di far valere, ai fini pensionistici la contribuzione obbligatoria versata nel corso della propria attività lavorativa presso diverse gestioni assicurative è stata introdotta con la legge n. 29/1979, attraverso l'estensione dell'operatività dell'istituto della «ricongiunzione», sorto, nell'ottica del legislatore, per evitare che i periodi assicurativi non sufficienti a consentire al lavoratore di poter godere di trattamento pensionistico rimanessero improduttivi.

Inizialmente, l'istituto della ricongiunzione, nelle limitate e tassative ipotesi previste dalla legge n. 322/1958 (e parallelamente, dalla legge 646/1962 per i dipendenti statali ed il personale iscritto agli istituti postelegrafonici e di previdenza presso il Ministero del tesoro) era consentito unidirezionalmente (ossia solo verso l'I.N.P.S. e non all'esterno) ed in favore delle posizioni assicurative dei lavoratori iscritti a forme obbligatorie di previdenza sostitutiva ovvero a trattamenti esclusivi presso l'Assicurazione generale obbligatoria.

La legge del 1979, innovando in proposito, ha esteso l'ambito applicativo dell'istituto nei confronti di tutti i lavoratori dipendenti presso tutte le gestioni previdenziali, ivi comprese quelle dei lavoratori autonomi iscritti all'AGO, quali artigiani e commercianti, ovvero un incremento della pensione rogata commisurata al complessivo periodo di lavoro.

Il completamento dell'intervento legislativo nella materia si è avuto con la legge 5 marzo 1990 n. 45 che ha consentito, infine, la ricongiunzione tra le varie gestioni previdenziali, ivi comprese quelle costituite presso le casse di previdenza dei liberi professionisti.

L'art. 1, comma 1, della legge citata prevede la facoltà di chiedere la ricongiunzione di tutti i periodi di contribuzione maturati presso forme obbligatorie di previdenza per i liberi professionisti cui il lavoratore, dipendente od autonomo, sia stato iscritto nella gestione attuale.

Le normative succedutesi che, progressivamente, hanno esteso l'ambito di operatività della ricongiunzione, differiscono per il costo dell'operazione giacché, mentre nel caso della legge n. 322/1958, la ricongiunzione è gratuita, e, nel caso della legge n. 29/1979, è tale solo se la ricongiunzione opera in direzione dell'I.N.P.S., nel caso, infine, della legge n. 45/1990, è esclusivamente onerosa.

Stabiliscono, infatti, il primo e secondo comma dell'art. 2 della legge citata che «ai fini di cui all'art. 1, la gestione o le gestioni interessate trasferiscono a quella in cui opera la ricongiunzione l'ammontare dei contributi di loro pertinenza, maggiorati dell'interesse composto al tasso annuo del 4,50 per cento.

La gestione presso la quale si effettua la ricongiunzione delle posizioni assicurative pone a carico del richiedente la somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica, determinata in base all'art. 13 della legge 12 agosto 1962 n. 1338, necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma 1».

2. — Nel caso di specie, pacifici i fatti di causa, parte ricorrente potrebbe beneficiare del trattamento pensionistico solo esercitando la facoltà di optare per la ricongiunzione dei diversi periodi contributivi maturati, trasferendoli presso l'attuale gestione, in applicazione degli artt. 1 e 2 della legge n. 45/1990, ossia pagando un costo di L. 346.259.086.

3. — Ritiene il remittente che le norme sopra riportate diano adito a dubbi di legittimità costituzionale perché in contrasto con il principio di razionalità-ragionevolezza cui è posto a presidio l'art. 3 della Costituzione, nonché con i principi di cui agli artt. 2 e 38 della Costituzione.

In particolare, la violazione del precetto costituzionale di cui all'art. 3 citato si ricava dai criteri di riparto (fra gli enti interessati) degli oneri di ricongiunzione come specificati dall'art. 2 legge n. 45/1990 (con rinvio all'art. 13 della legge 1338 del 12 agosto 1962 per il criterio di calcolo della riserva matematica), rispetto ai diversi criteri operanti nei regimi previdenziali interessati dalla medesima operazione.

Invero, mentre in questi ultimi, in qualunque direzione si intenda indirizzare la ricongiunzione, vale il criterio della ripartizione fra cedente e cessionario (che si caratterizza per il fatto che gli oneri della contribuzione obbligatoria complessiva sono rapportati, nel periodo di riferimento, all'onere delle pensioni correnti e, comunque, vengono calcolati con i medesimi criteri matematici e previa rivalutazione monetaria dei singoli cespiti di riferimento (cfr. art. 3, comma 11, legge 297/1982 e art. 1 commi 8 e 9 legge n. 335/1995), nella previsione dell'art. 2 della n. 45/1990 il trattamento si appalesa disparitario poiché, per l'ente cedente, l'importo da trasferire è il mero equivalente monetario dei contributi a suo tempo versati, maggiorato di un interesse addirittura inferiore a quello legale e privo di rivalutazione monetaria che, al contrario si applica tanto nel sistema retributivo che in quello di calcolo delle pensioni, per attualizzare, al momento della determinazione della pensione, i ratei di retribuzione ed i periodi di contribuzione e che, comunque, viene riconosciuta nelle ipotesi di somme già versate a fondi pensionistici soppressi (Cons. St. Ad. Pl. 31 marzo 1992 n. 9).

La suddetta differenza di trattamento appare ingiustificata anche in riferimento alla ricongiunzione operata per gli altri lavoratori autonomi secondo la legge 29/1979, in base alla quale le gestioni cedenti trasferiscono l'ammontare dei contributi di loro pertinenza (ugualmente senza rivalutazione e con il medesimo tasso d'interesse composto) ma l'onere di ricostituire la riserva grava sull'assicurato nella misura del 50% (art. 2, terzo comma, legge n. 29/1979).

La ragione della differenziazione non può essere individuata dal tipo di attività del soggetto assicurato, giacché anche i liberi professionisti sono lavoratori autonomi né possono ricavarvi sostanziali motivi di diversità nella disciplina delle prestazioni o nelle differenze reddituali, ancor meno giustificabile è ancorare il dato differenziale nella iscrizione degli uni rispetto agli altri (presso la gestione speciale I.N.P.S., i lavoratori autonomi, presso enti previdenziali autonomi, i secondi), attesa la natura estrinseca di tale dato e senza voler considerare che nella gestione I.N.P.S. per i lavoratori autonomi possono iscriversi, beneficiando del regime di ricongiunzione di cui alla legge n. 29/1979, anche quei liberi professionisti cui l'art. 3 primo comma, del d.lgs. 10 febbraio 1996 n. 103, ha attribuito tutela previdenziale oltre ad agenti e rappresentanti di commercio ed ostetriche libere professioniste.

La palese irragionevolezza dell'art. 2 legge n. 45/1990, sul quale si appunta il sospetto di incostituzionalità, diventa ancora più evidente in riferimento alle ipotesi di ricongiunzione che interessano i lavoratori subordinati, i quali non risultano mai penalizzati dal passaggio ad un diverso settore di attività (dal pubblico al privato e vice-

versa) e, dunque da un regime previdenziale ad un altro (oltre che nel sistema della citata legge n. 29/1979, si ricorda la legge n. 322 del 1958 e, per il passaggio dal regime I.N.P.S. a quello I.N.P.D.A.I., l'art. 5 legge n. 44 del 1973).

4. — La legge n. 45/1990, al pari delle altre disposizioni legislative che disciplinano il modello della ricongiunzione, ha lo scopo di aggregare la posizione contributiva dell'assicurato che sia frazionata in più regimi, convogliandola in quello che l'interessato ritiene più favorevole, sotto questo aspetto, fermo restando le ingiustificate sperequazioni sopraevidenziate, potrebbe anche trovarsi motivo dell'onerosità del trasferimento nell'acquisizione del maggior vantaggio di poter far valere, nel regime più favorevole, l'intera contribuzione, come se la stessa, fin dall'origine, vi fosse stata integralmente versata.

Tuttavia, la circostanza che il legislatore affidi, unicamente, alla legge n. 45/1990 la disciplina ed il procedimento per far valer, nel caso del libero professionista, tutti i periodi di contribuzione maturati presso le diverse gestioni previdenziali, priva della libertà di scelta l'assicurato che, come nel caso di parte ricorrente, non sia in grado di far fronte, materialmente, al gravoso impegno di spesa in cui si traduce, economicamente, l'onere della ricongiunzione.

Non può, infatti, non cogliersi la sostanziale ablazione del diritto al credito pensionistico nell'unica alternativa lasciata al libero professionista per ottenere il riconoscimento di siffatto diritto, alla stregua della normativa esistente: affrontare un impegno di spesa comunque oneroso ed in concreto insostenibile.

Le considerazioni che precedono depongono, secondo il remittente per un'ulteriore riprova dell'incostituzionalità delle norme impugnate, sotto il profilo della violazione altresì degli artt. 2 e 38 della Costituzione, giacché quella che la legge n. 45/1990 configura come una «facoltà» del libero professionista si traduce, in sostanza, nell'unica strada percorribile per rendere produttivi i periodi assicurativi maturati presso gestioni diverse, e viola il dettato costituzionale nel momento in cui non prevede l'alternativa opzionabilità di un meccanismo che eviti, nell'ipotesi in cui il costo della ricongiunzione non sia sostenibile, il verificarsi della sterilizzazione della contribuzione versata presso gestioni diverse e, nella peggiore delle ipotesi, il pregiudizio della privazione del diritto stesso al trattamento pensionistico, qualora nessuna delle predette gestioni sia stato raggiunto il minimo contributivo prescritto.

Il giudice della nomofilachia ha più volte sostenuto e ribadito l'immediata precettività dell'art. 38 della Costituzione: da ciò deriva l'obbligatorietà ed inderogabilità dei fini nel medesimo individuati e degli strumenti attraverso i quali attualizzarli.

Il legislatore, in materia, ha mostrato un atteggiamento non sempre univoco: inizialmente, infatti, ha affidato al Governo il compito di «attuare il principio della pensione unica, determinandone la misura con la totalizzazione di tutti i periodi coperti da contribuzione obbligatoria, volontaria o figurativa, mediante l'applicazione del criterio *pro-rata*» (art. 35 capo II, lett. c, della legge n. 153/1969); di seguito, con le leggi nn. 29/1979 e 45/1990 ha preferito estendere l'ambito applicativo dell'istituto della ricongiunzione, mutando indirizzo ancora una volta, per riprendere il discorso a suo tempo interrotto con il sistema della totalizzazione (legge n. 223/1990).

Questo modello alternativo, che non implica accorpamento dei contributi presso un'unica gestione bensì li lascia nelle singole gestioni di appartenenza, limitandosi a farne oggetto di calcolo virtuale in base al quale determinare la quota di pensione a carico di ciascun ente previdenziale interessato, senza oneri aggiuntivi, è stato prescelto dal legislatore per una serie di categorie di lavoratori autonomi (commercianti, coltivatori diretti, mezzadri e coloni, artigiani *ex art.* 16 della legge n. 233/1990; imprenditori agricoli, agenti e rappresentanti di commercio e lavoratori parasubordinati *ex artt.* 11 legge n. 537/1993 e 2 comma 26 legge n. 335/1995; ostetriche libere professioniste e comunque tutti i liberi professionisti forniti di albo ma sprovvisti di autonoma cassa di previdenza *ex d.lgs.* n. 103 del 1996), pur lasciando ai medesimi la possibilità di optare per il diverso sistema della ricongiunzione.

Ma è proprio il difetto di una possibilità di scelta alternativa all'oneroso meccanismo di trasferimento delineato dalla legge n. 45/1990 ad integrare la vulnerazione dei precetti costituzionali enunciati agli artt. 2, 3 e 38 della Costituzione.

5. — Le argomentazioni che precedono depongono, a giudizio del remittente, per la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata in relazione agli artt. 1 e 2 della legge n. 45/1990, nella parte in cui non prevedono la facoltà dell'assicurato libero professionista di optare per un meccanismo alternativo alla ricongiunzione onerosa dei periodi di contribuzione maturati presso altre gestioni, e tuttavia idoneo ad attribuire valenza alla suddetta contribuzione, ai fini del diritto al trattamento pensionistico.

Quanto alla rilevanza della medesima questione di legittimità la si ritiene insita nel fatto che l'esistenza stessa della normativa impugnata comporta, per ciò stesso il rigetto della domanda attrice, in spregio al principio di razionalità-ragionevolezza ed in definitiva, di uguaglianza, tutelato dall'art. 3 della Costituzione.

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, per contrasto con gli artt. 2, 3 e 38 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge 5 marzo 1990 n. 45 nella parte in cui non prevedono, per i liberi professionisti di cui alla normativa impugnata, la possibilità di optare, in alternativa alla facoltà di ricongiunzione onerosa dei periodi contributivi maturati presso diverse gestioni previdenziali, per un meccanismo di totalizzazione dei medesimi periodi ed erogazione pro-rata del trattamento pensionistico a carico degli enti previdenziali interessati;

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

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

Così deciso in Cagliari l'8 gennaio 1997

Il pretore: LAMPIS

97C0202

N. 91

*Ordinanza emessa il 28 giugno 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 febbraio 1997)
dalla corte d'appello di Roma sul reclamo proposto da Predieri Alberto contro la Banca d'Italia ed altro*

Banca - Sanzioni amministrative (nella specie sanzione pecuniaria inflitta dal Ministero del tesoro a consigliere di amministrazione della Cassa di risparmio di Firenze per errate segnalazioni alla Banca d'Italia) - Eccesso di delega per legiferazione in materia di sanzioni amministrative non menzionata nella legge delegante 12 febbraio 1992, n. 142.

(D.Lgs. 1° settembre 1993, n. 385, art. 145).

Cost., art. 76).

LA CORTE D'APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al n. 925 del ruolo generale affari diversi dell'anno 1995 e vertente tra Predieri Alberto, elettivamente domiciliato in Roma, via Alessandria n. 130, presso lo studio dell'avv. Fabio Lorenzoni, che lo rappresenta e difende giusta procura in atti, ricorrente, e la Banca d'Italia, elettivamente domiciliata in Roma, via Nazionale n. 91, presso la consulenza legale, rappresentanza e difesa dagli avv.ti Marcello Condemi e Stafania Ceci, giusta procura in atti, resistente, nonché il Ministero del Tesoro, resistente, contumace.

RILEVATO

Con ricorso notificato alla Banca d'Italia il 5 ottobre 1995 e depositato questa Corte il 18 ottobre 1995, Predieri Alberto, già consigliere di amministrazione della Cassa di Risparmio di Firenze S.p.a., proponeva reclamo ai sensi dell'art. 145, comma 4, d.lgs. n. 385/1993 (già art. 34 d.lgs. n. 481/1992) avverso il decreto del Ministero del tesoro n. 530407 del 3 ottobre 1994, con il quale gli era stata inflitta la sanzione pecuniaria di lire 5 milioni per la infrazione così descritta: in violazione dell'art. 20 del d.lgs. n. 481/1992, ora art. 51 del decreto legislativo n. 385/1993, erano state effettuate errate segnalazioni alla Banca d'Italia concernenti le posizioni ad andamento anomalo. Ciò non aveva consentito alla Banca d'Italia di disporre di una compiuta informativa sullo stato degli impieghi aziendali.

Costituitasi la Banca d'Italia chiedeva il rigetto del reclamo con la vittoria delle spese.

O S S E R V A

Pregiudizialmente, la Banca d'Italia ha eccepito la nullità del ricorso introduttivo in quanto non notificato al Ministro del tesoro.

Osserva la Corte che la normativa in materia prevede soltanto la notifica alla Banca d'Italia e non al Ministro del tesoro; in particolare, la norma speciale prevede un centro di imputazione unico composto dal Ministero del tesoro e dalla Banca d'Italia, per cui la notifica a quest'ultima vale anche come notifica all'altra Amministrazione.

Con il primo motivo di impugnazione, il ricorrente solleva eccezione di costituzionalità e denuncia la violazione dell'art. 76 Costituzione e dei principi in tema di delegazione amministrativa, deducendo che la norma sulle sanzioni dell'art. 145, comma 4, testo unico n. 385/1993, che innova in parte la precedente normazione, sarebbe stata emanata senza che esistessero i presupposti per l'innovazione, e ciò in quanto tale norma non ha alcun riferimento con l'art. 25, comma 1, della legge n. 142/1992 (legge comunitaria), sulla cui base è stato emanato il decreto legislativo n. 385/1993.

A parere della Corte, l'eccezione non è manifestamente infondata.

Il decreto legislativo n. 385 del 1993 è stato emanato a norma dell'art. 25 della legge 19 febbraio 1992 n. 142, concernente l'attuazione della direttiva n. 89/646/CEE del Consiglio del 15 dicembre 1989, cosiddetta «legge comunitaria», la quale prevedeva una delega precisa e limitata: il citato art. 25 prevedeva, infatti, che il Governo era delegato ad emanare un testo unico delle disposizioni adottate ai sensi del comma 1, coordinato con le altre disposizioni vigenti nella stessa materia, apportandovi le modifiche necessarie a tal fine.

Anche il primo comma era preciso, limitandosi all'attuazione della direttiva CEE 89/646, la quale doveva avvenire sulla base dei principi di seguito riassunti:

- a) riserva agli enti creditizi dell'attività di raccolta;
- b) vigilanza sugli enti creditizi di altri Stati della CE;
- c) modalità di prestazione di servizi di enti come sopra indicati;
- d) modalità per pubblicità e regole tributarie per gli enti come sopra indicati;
- e) ogni altra disposizione necessaria per adeguare alla direttiva 89/646 la disciplina vigente per gli enti creditizi autorizzati in Italia.

È agevole rilevare che la norma sulle sanzioni dell'art. 145 non ha alcun riferimento con l'art. 25, comma 1, della legge n. 142/1992 ed è stata emanata al di fuori di ogni delega. In sintesi:

- a) vi era una delega per emanare un testo unico;
- b) il testo unico doveva riferirsi alle disposizioni che avrebbero dovuto essere adottate a norma dell'art. 25 legge n. 142/1992 e quindi ad essa posteriori;
- c) queste disposizioni dovevano essere assunte secondo principi determinati nel predetto primo comma e riguardanti enti creditizi di stati membri della CEE.

Malgrado l'esistenza di una precisa delega, viene invece emanato un testo unico, che, al fuori delle previsioni di detta delega, innova la precedente normativa sulle sanzioni amministrative relative ad illeciti di amministratori di banche italiane: si estendono, infatti, le sanzioni anche a comportamenti in precedenza non previsti si vedano il terzo e quarto comma dell'art. 144; si innalza l'importo delle pene da infliggere; si amplia l'ambito dei soggetti sanzionabile mediante l'adozione di un criterio di imputazione della responsabilità basato sulla funzione svolta e non sulla qualifica ricoperta; infine, a testimonianza della novità della disciplina introdotta, viene eliminato nella fase amministrativa l'intervento del CICR.

A parere della Corte, appare evidente che la norma dell'art. 145 presenta profili di incostituzionalità, in quanto emanata al fuori della precisa delega sopraindicata, la quale non faceva alcun riferimento, neanche indiretto, alla materia delle sanzioni; né può rivivere la precedente disciplina di analogo contenuto perché essa è stata esplicitamente abrogata dall'art. 161 del decreto legislativo n. 385/1993.

Considerato che la questione prospettata appare rilevante per il giudizio in corso, che non può essere definito indipendentemente dalla sua decisione, vanno rimessi gli atti alla Corte costituzionale per il giudizio di sua competenza.

P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 145 del decreto legislativo n. 385/1993 con riferimento all'art. 76 della Costituzione;

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

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e comunicata in copia ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso nella camera di consiglio della prima sezione civile della corte di appello di Roma il 28 giugno 1996.

Il presidente: CASSANO

Il consigliere est.: IZZO

97C0203

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 1 0 0 9 7 *

L. 12.000