

**GAZZETTA**  **UFFICIALE**  
**DELLA REPUBBLICA ITALIANA**

**PARTE PRIMA**

**Roma - Mercoledì, 2 aprile 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 05001

**CORTE COSTITUZIONALE**



## S O M M A R I O

---

### ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 11. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 21 marzo 1997 (della regione Emilia-Romagna).

**Paesaggio (tutela del) - Dichiarazione di notevole interesse pubblico, con decreto del sottosegretario di Stato del Ministero per i beni culturali e ambientali, dei centri storici di Bagno e di S. Piero in Bagno e del rilievo sulla Vallata del Savio in zona S. Piero in Bagno e Bagno di Romagna, compresa l'emergenza di Corzano ricadenti nel comune di Bagno di Romagna in provincia di Forlì - Adozione di tale provvedimento, su iniziativa e proposta del Soprintendente per i beni ambientali e architettonici di Ravenna e senza richiedere alla Regione Emilia-Romagna di formulare una propria valutazione in proposito, dopo che la Commissione provinciale per la tutela delle bellezze naturali prevista dall'art. 2 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, nella seduta, in Forlì, dell'8 maggio 1995, aveva deliberato col voto favorevole di tutti i suoi componenti tranne che di quello del su indicato Soprintendente, di limitare l'imposizione del vincolo solo ad un'area del Colle di Corzano, non ravvisando la necessità di estenderlo alle altre suddette località - Lamentato contrasto con l'art. 82, comma 2, lett. a), del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (come modificato dall'art. 1 del d.-l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito in legge 8 agosto 1985, n. 431), sul quale l'impugnato decreto ministeriale si fonda, in quanto il potere dello stesso art. 82, comma 2, lett. a) conservato al Ministero nel rapporto costituitosi con la delega, contestualmente disposta, alle regioni, delle funzioni amministrative concernenti l'individuazione dei beni da proteggere, è limitata alla «integrazione» degli elenchi approvati dalle regioni, e non si può quindi far diventare il medesimo, come nel caso è avvenuto, un potere di controllo gerarchico di merito sulle decisioni collegiali locali - Denunciata violazione, altresì, del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni, che trova garanzia nell'art. 5 della Costituzione, oltre che di quello della equilibrata concorrenza delle une e delle altre competenze richiesta, anche nella materia *de qua*, dall'art. 97 della Costituzione - Affermata ammissibilità del sollevato conflitto, anche in considerazione delle interferenze, della funzione esercitata dal Ministero, nella politica urbanistica della regione, e non costituendo un ostacolo insuperabile alla stessa ammissibilità le pronunce della Corte in senso contrario in precedenti casi di conflitti di attribuzione proposti da regioni a tutela di funzioni delegate - Riferimenti alle sentenze nn. 359/1985, 151 e 152 del 1986, 302 e 559 del 1988 e 282/1992.**

(Decreto del Ministero beni culturali e ambientali del 30 ottobre 1996).

(Cost., artt. 5, 97; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 82, secondo comma, lett. a), modificato dal d.-l. 26 giugno 1985, n. 312, art. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1985, n. 431) .....

N. 135. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Bari del 19 dicembre 1996.

**Ordinamento penitenziario - Funzioni e provvedimenti del tribunale di sorveglianza - Magistrato di sorveglianza che abbia provveduto in via provvisoria sulla domanda di rinvio immediato dell'esecuzione della pena detentiva ai sensi dell'art. 684, comma 2, cod. proc. pen. - Incompatibilità a far parte del collegio chiamato a provvedere in via definitiva sul differimento dell'esecuzione - Omessa previsione - Violazione del principio di eguaglianza - Lesione del diritto di difesa - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 432/1995.**

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 70, sostituito dalla legge 10 ottobre 1986, n. 663, art. 22).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma) ..... Pag. 14

N. 136. Ordinanza del pretore di Milano del 3 febbraio 1997.

**Poste e telecomunicazioni - Ente poste italiane - Dipendenti assunti con contratto a tempo determinato - Trasformazione del rapporto di lavoro in rapporto a tempo indeterminato, così come previsto dalla precedente disciplina - Esclusione, disposta con norma avente effetto retroattivo - Incidenza sul principio della irretroattività della legge - Lesione del principio di eguaglianza e del diritto e della tutela del lavoro - Indebita legislazione in materia riservata alla contrattazione collettiva - Violazione della tutela giurisdizionale - Richiamo a numerose decisioni della Corte costituzionale.**

(Legge 28 novembre 1996, n. 608, art. 9, comma 21).

(Cost., artt. 3, 4, 24, 35, 39, 101 e 104) ..... » 16

N. 137. Ordinanza del pretore di Forlì del 18 novembre 1996.

**Trasporto - Trasporto di merci su strada, non soggetto all'obbligo della tariffa a forcella - Perdita o avaria delle cose trasportate - Limite legale di responsabilità del vettore - Inapplicabilità di tale limite in caso di dolo o colpa grave del vettore - Mancata previsione, in contrasto con quanto deciso con sentenza n. 420/1991, a proposito del trasporto soggetto all'obbligo della tariffa a forcella - Lesione dei principi di eguaglianza e di libertà dell'iniziativa economica privata.**

(Legge 22 agosto 1985, n. 450, art. 1, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 41) ..... » 21

N. 138. Ordinanza del pretore di Forlì del 17 ottobre 1996.

**Circolare stradale - Inversione del senso di marcia sulle carreggiate, sulle rampe e sugli svincoli delle autostrade e delle strade extraurbane principali - Divieto - Sanzioni penali dell'arresto e dell'ammenda e sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida - Previsione di un procedimento penale per l'accertamento del reato e di un distinto procedimento civile per la sanzione accessoria della sospensione della patente - Mancata previsione della rimessione della cognizione anche della sanzione accessoria al giudice penale come previsto in altri casi di connessione tra reato e illecito amministrativo dagli artt. 24 L. n. 689/1981 e 222 C.d.s. - Incidenza sui principi di eguaglianza e del giudice naturale.**

(C.d.s., art. 176, comma 22).

(Cort., artt. 3 e 25) ..... Pag. 22

N. 139. Ordinanza del pretore di Forlì del 31 ottobre 1996.

**Circolazione stradale - Guida sotto l'influenza dell'alcool - Prevista applicabilità della sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida - Coesistenza di due diversi procedimenti (uno penale ed uno amministrativo) suscettibili di diversa definizione, con pericolo di formazione di giudicati contrastanti - Mancata estensione della competenza del giudice penale in ordine al procedimento per l'applicazione della sanzione accessoria - Disparità di trattamento rispetto a quanto stabilito negli altri casi di connessione tra reato e illecito amministrativo (art. 24, della legge n. 689/1981 e art. 221 C.d.s.) - Incidenza sul principio della precostituzione per legge del giudice naturale.**

(C.d.s., art. 186, comma 2, seconda parte).

(Cost., artt. 3 e 25) ..... » 24

N. 140. Ordinanza del tribunale di Monza del 14 maggio 1996.

**Processo penale - Dibattimento - Componente del collegio giudicante - Giudice che, in funzione di g.i.p., si sia pronunciato su istanza dell'imputato, proposta ex art. 299 c.p.p., di modificazione della misura di custodia cautelare con altra meno afflittiva - Omessa previsione - Lesione dei principi di eguaglianza, di tutela della difesa, di presunzione di non colpevolezza e del giudice naturale precostituito per legge - Richiamo ai principi espressi nella sentenza n. 131/1996.**

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

(Cost. artt. 3, 24, 25 e 27) ..... » 26

## N. 141. Ordinanza del tribunale di Monza del 14 maggio 1996

**Processo penale - Dibattimento - Componente del collegio giudicante - Giudice che, in funzione di g.i.p., si sia pronunciato su istanza dell'imputato, proposta ex art. 299 c.p.p., di modificazione della misura di custodia cautelare con altra meno afflittiva - Omessa previsione - Lesione dei principi di eguaglianza, di tutela della difesa, di presunzione di non colpevolezza e del giudice naturale precostituito per legge - Richiamo ai principi espressi nella sentenza n. 131/1996.**

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

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

## N. 142. Ordinanza del tribunale di Avellino del 3 dicembre 1966.

**Sanità pubblica - Medici di base e pediatri di libera scelta - Fissazione del limite massimo di settanta anni per l'esercizio dell'attività convenzionata - Ingiustificata disparità di trattamento dei medici di base (e pediatri di libera scelta) rispetto agli specialisti ambulatoriali e agli altri liberi professionisti - Incidenza sul diritto al lavoro e sui principi della tutela della salute e della libertà di esercizio professionale per i soggetti abilitati.**

(Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 2, comma 4; d.P.R. 22 luglio 1996, n. 484, art. 6).

(Cost., artt. 3, 4, 32 e 33) ..... » 29

## N. 143. Ordinanza del pretore di Napoli, sezione distaccata di Marano, del 5 dicembre 1996.

**Processo penale - Termine per la difesa - Possibilità di richiesta da parte del difensore d'ufficio nominato dal giudice in assenza del difensore di fiducia dell'imputato - Dedotta omessa previsione - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto per le ipotesi analoghe specificatamente indicate - Lesione del diritto di difesa.**

(C.p.p. 1988, art. 108).

(Cost., artt. 3 e 24, secondo comma) ..... » 31

## N. 144 a 162. Ordinanze della Commissione tributaria centrale di Roma, in data 7 giugno 1994, 5 luglio 1994, 20 settembre 1994, 10 gennaio 1995, 7 febbraio 1995, 9 maggio 1995, 26 settembre 1995.

**Contenzioso tributario - Processi pendenti presso la Commissione tributaria centrale - Mancata istanza di trattazione - Prevista estinzione del processo - Deteriore trattamento del contribuente rispetto agli uffici finanziari e dei contribuenti che si difendono personalmente rispetto a quelli che si avvalgono dell'assistenza di un difensore - Incidenza sul diritto di difesa.**

[D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 75, comma 2; secondo periodo, modificato dal d.l. 30 agosto 1993, n. 331, art. 69, comma 3, lett. h), convertito, con modificazioni, nella legge 20 ottobre 1993, n. 427; legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 30, comma 1, lett. u) in relazione all'art. 30, primo comma, lett. t), stessa legge].

(Cost., artt. 3 e 24) ..... » 33

ANNO 1996

n. 1322. Ordinanza del Consiglio di Stato del 7 novembre 1995 e il 12 marzo 1996.

**Impiego pubblico - Regione Piemonte - Concorso interno per titoli per la copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale - Commissione esaminatrice - Attribuzione delle relative funzioni alla giunta regionale integrata dal Presidente del consiglio regionale - Mancata previsione della presenza quanto meno maggioritaria di esperti dotati di specifiche competenze tecniche rispetto ai titoli da valutare - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 453/1996 e 330/1993.**

**Impiego pubblico - Regione Piemonte - Concorso interno per titoli per la copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale - Attribuzione del punteggio fisso di sei punti a ciascuno dei quattro elementi di giudizio per la valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle mansioni della qualifica superiore da conferire - Mancata previsione della gradabilità del punteggio massimo - Violazione del principio di ragionevolezza e di imparzialità della p.a.**

**Impiego pubblico - Regione Piemonte - Concorso interno per titoli per la copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale - Pubblico dipendente sospeso in via cautelare per effetto di provvedimento disciplinare e conseguentemente escluso dalla partecipazione al concorso - Previsione, in caso di proscioglimento o della inflizione della sola censura, del diritto alla partecipazione al concorso dal quale è stato escluso e, in caso di riconoscimento di maggior merito rispetto all'ultimo promosso con la scrutinio originario, alla promozione anche in soprannumero con decorrenza dalla stessa data della promozione già effettuata - Mancata previsione dello stesso diritto altresì per il dipendente sospeso per effetto di procedimento penale e prosciolto all'esito dello stesso - Violazione dei principi di uguaglianza e di imparzialità e buon andamento della p.a.**

(Legge regione Piemonte 8 settembre 1986, n. 42, art. 29, commi 9 e 19, sostituito dalla legge regione Piemonte 11 dicembre 1987, n. 60, art. 2; testo unico approvato con d.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3, art. 95)

(Cost., artt. 3 e 9) .....

Pag. 35



# ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 11

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 21 marzo 1997*  
(della regione Emilia-Romagna)

**Paesaggio (tutela del) - Dichiarazione di notevole interesse pubblico, con decreto del sottosegretario di Stato del Ministero per i beni culturali e ambientali, dei centri storici di Bagno e di S. Piero in Bagno e del rilievo sulla Vallata del Savio in zona S. Piero in Bagno e Bagno di Romagna, compresa l'emergenza di Corzano ricadenti nel comune di Bagno di Romagna in provincia di Forlì - Adozione di tale provvedimento, su iniziativa e proposta del soprintendente per i beni ambientali e architettonici di Ravenna e senza richiedere alla regione Emilia-Romagna di formulare una propria valutazione in proposito, dopo che la Commissione provinciale per la tutela delle bellezze naturali prevista dall'art. 2 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, nella seduta, in Forlì, dell'8 maggio 1995, aveva deliberato col voto favorevole di tutti i suoi componenti tranne che di quello del su indicato soprintendente, di limitare l'imposizione del vincolo solo ad un'area del Colle di Corzano, non ravvisando la necessità di estenderlo alle altre suddette località - Lamentato contrasto con l'art. 82, comma 2, lett. a), del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (come modificato dall'art. 1 del d.-l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito in legge 8 agosto 1985, n. 431), sul quale l'impugnato decreto ministeriale si fonda, in quanto il potere dello stesso art. 82, comma 2, lett. a) conservato al Ministero nel rapporto costituitosi con la delega, contestualmente disposta, alle regioni, delle funzioni amministrative concernenti l'individuazione dei beni da proteggere, è limitata alla «integrazione» degli elenchi approvati dalle regioni, e non si può quindi far diventare il medesimo, come nel caso è avvenuto, un potere di controllo gerarchico di merito sulle decisioni collegiali locali - Denunciata violazione, altresì, del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni, che trova garanzia nell'art. 5 della Costituzione, oltre che di quello della equilibrata concorrenza delle une e delle altre competenze richiesta, anche nella materia *de qua*, dall'art. 97 della Costituzione - Affermata ammissibilità del sollevato conflitto, anche in considerazione delle interferenze, della funzione esercitata dal Ministero, nella politica urbanistica della regione, e non costituendo un ostacolo insuperabile alla stessa ammissibilità le pronunce della Corte in senso contrario in precedenti casi di conflitti di attribuzione proposti da regioni a tutela di funzioni delegate - Riferimenti alle sentenze nn. 359/1985, 151 e 152 del 1986, 302 e 559 del 1988 e 282/1992.**

(Decreto del Ministero beni culturali e ambientali del 30 ottobre 1996).

(Cost., artt. 5 e 97; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 82, secondo comma, lett. a), modificato dal d.-l. 26 giugno 1985, n. 312, art. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1985, n. 431).

Ricorso della regione Emilia-Romagna in persona del presidente della Giunta regionale *pro-tempore*, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 268 del 4 marzo 1997 (all. 1), rappresentata e difesa — come da procura speciale del 10 marzo 1997 (rep. n. 21102) rogata dal notaio dott.ssa Rita Merone di Bologna (all. 2) — dagli avvocati Giandomenico Falcon di Padova, Fabio Dani di Bologna e Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Manzi, via Confalonieri 5;

contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione che non spetta allo Stato di sovrapporre in modo puramente discrezionale e gerarchico le proprie valutazioni alle diverse valutazioni espresse dalla regione in attuazione di funzioni delegate, provvedendo, in assenza di qualunque confronto con la regione stessa, alla dichiarazione di notevole interesse pubblico di centri storici quando questa era stata espressamente ritenuta non necessaria in sede legale;

nonchè per il conseguente annullamento, del decreto del sottosegretario di Stato del Ministero per i beni culturali ed ambientali 30 ottobre 1996, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* n. 2 dell'11 gennaio 1997, recante Dichiarazione di notevole interesse pubblico dei centri storici di Bagno e di S. Piero in Bagno e del rilievo sulla Vallata del Savio in zona S. Piero in Bagno e Bagno di Romagna, compresa l'emergenza di Corzano ricadenti nel comune di Bagno di Romagna in provincia di Forlì, per violazione:

dell'art. 118, comma primo, della Costituzione, con riferimento alle funzioni regionali proprie in materia urbanistico-paesistica,

delle regole e principi costituzionali disciplinanti le relazioni tra Stato e regioni nello svolgimento del rapporto di delega;

del principio di leale cooperazione tra Stato e regioni;

dell'art. 97 della Costituzione;

per i profili e nei modi di seguito illustrati.

## F A T T O

La delicata vicenda che dà origine al presente ricorso risulta in gran parte, pur se non sempre esattamente, narrata nelle premesse del provvedimento qui contestato. Ivi si legge che nel 1977 la commissione provinciale per la tutela delle bellezze naturali di Forlì approvò un verbale con cui si dichiarava il notevole interesse pubblico di parte dei territori oggetto dell'attuale misura di vincolo, ma che a tale verbale «non è seguito alcun provvedimento formale», né da parte regionale né, giova precisare, da parte ministeriale.

A diciotto anni di distanza la legge regionale n. 6 del 1995, di riforma del sistema della pianificazione urbanistica e paesistica, disponeva tra l'altro, all'art. 10, u.c., che «i procedimenti per l'apposizione del vincolo paesaggistico di cui alla legge 29 giugno 1939, n. 1497, ed alla legge regionale n. 26/1978 non perfezionati ... sono conclusi di diritto, nel senso della mancata apposizione del vincolo, a decorrere dal novantesimo giorno dalla data di entrata in vigore ... ferma restando la possibilità per le commissioni provinciali di rinnovare le proposte». Nel caso concreto, ciò contribuiva alla chiarezza della situazione giuridica, ponendo termine ad un procedimento iniziato ma dopo moltissimi anni non ancora concluso.

Di fatto tuttavia la nuova situazione sollecitava *ex novo* l'attenzione della soprintendenza per i beni ambientali e architettonici di Ravenna, la quale nel momento stesso dell'approvazione della legge regionale sopra detta richiedeva «e per l'area predetta la convocazione d'urgenza della commissione provinciale per la tutela delle bellezze naturali della provincia di Forlì al fine di rinnovare la procedura di vincolo».

A seguito di tale richiesta la citata commissione provinciale si è riunita in data 8 maggio 1995. In tale riunione si è proceduto ad una approfondita valutazione degli interessi in gioco, in relazione agli strumenti di tutela disponibili, ritenendosi in conclusione la necessità di una misura ai sensi della legge n. 1497 del 1939 soltanto per l'emergenza del colle di Corzano. A tale delibera fu data più precisa esecuzione con la ulteriore riunione del 21 settembre 1995 — cui non prese parte benchè invitato il soprintendente ai beni ambientali — nella quale si specificarono i vincoli posti in relazione a Corzano.

Secondo le premesse del provvedimento qui contestato, a seguito delle decisioni assunte «dal 18 maggio 1995 ai sensi e per gli effetti della legge regionale suddetta il vincolo sopradescritto risulterebbe di fatto decaduto, così che «pertanto, non sarebbe più necessaria la procedura prevista dalla legge n. 431/1985 per il rilascio dell'autorizzazione ex art. 7 legge n. 1497/1939».

Per vero, è da dubitare dell'esattezza di tale prospettazione se è vero che, come enunciato nello stesso atto, il verbale del 1977 nessun formale provvedimento era seguito, né in sede regionale né in sede ministeriale. Se nessuna esecuzione era stata data all'ormai antico verbale, nessun vincolo poteva in realtà venir meno.

Né tale situazione di non statuizione di un vincolo specifico aveva minimamente compromesso lo stato dei luoghi. Al contrario, dalla stessa motivazione dell'atto impugnato risulta che, quando al contesto ambientale, «le pendici ricoperte in passato da folti boschi e poi disboscate in epoca relativamente recente per essere coltivate, negli ultimi anni sono state efficacemente rimboscate con numerose specie di piante caratteristiche della zona». Dunque, la politica paesistica seguita dalle autorità, dalle comunità e dalle popolazioni locali non solo non aveva condotto a guasti ambientali, ma aveva drasticamente corretto gli errori di un più lontano passato.

In questa situazione, inoltre, negli ultimi anni la tutela paesistico-ambientale aveva preso corpo e vigore nella pianificazione regionale e nei piani regolatori locali, che alla già spontanea situazione di tutela e di rispetto dei luoghi aggiungevano l'efficace presidio di specifiche regole e vincoli.

È dunque in tale situazione che la determinazione della commissione provinciale di non prevedere un vincolo *ex lege* n. 1497/1939 globale e generale — vincolo che, se mai era esistito, oggi non appariva affatto necessario — ma di disporre un vincolo specifico in relazione alla sola emergenza di Corzano appare saggia e ragionevole.

Senonché nel frattempo il soprintendente per i beni ambientali e architettonici con nota del 21 luglio 1995 n. 10883 formulava al Ministero proposta di vincolo per l'intera amplissima zona indicata nell'intitolazione dell'atto ed in esso precisamente definita, considerando che la zona «riveste un notevole interesse paesaggistico sia per la presenza dei significativi centri storici di San Piero in Bagno e Bagno di Romagna, sia per la possibilità di godimento delle numerose visuali panoramiche che intrecciandosi reciprocamente, permettono di osservare i centri abitati sullo sfondo naturale costituito da ampie distese coltivate ed estese zone boscate»: il che — a parte il linguaggio aulico e solenne — potrebbe dirsi in pratica, e per fortuna del nostro paese, dell'intera Italia appenninica.

Sulla base di tale proposta il Sottosegretario delegato dal Ministro per i beni culturali ed ambientali ha emanato l'atto qui contestato: il quale, ad avviso, della ricorrente regione Emilia-Romagna, si rivela illegittimamente lesivo delle sue prerogative costituzionali per le seguenti ragioni di

## DIRITTO

### 1. — *Premessa sulla legittimazione della regione Emilia-Romagna alla proposizione del conflitto:*

Il presente conflitto si riferisce a funzioni delegate alla regione dall'art. 82 del d.P.R. n. 616 del 1977. Questa circostanza, collegata alla copiosa giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte costituzionale nella materia, richiede che le prime argomentazioni siano dedicate alla discussione della legittimazione della regione Emilia-Romagna al conflitto.

La regione è infatti pienamente consapevole dell'esistenza di una consistente linea giurisprudenziale per la quale le funzioni regionali delegate in materia di tutela ambientale non costituirebbero spettanza regionale tutelabile mediante il ricorso a codesta ecc.ma Corte.

Così secondo la sentenza n. 152/1986 «le attribuzioni soltanto delegate ... non sono in linea di principio difendibili col rimedio del conflitto di attribuzione», in particolare, poi non lo sarebbero «le attribuzioni dovute alla regione con l'art. 82 d.P.R. n. 616/1977, in quanto caratterizzate dalla conservazione allo Stato di poteri concorrenti», la cui previsione «esclude ... la garanzia costituzionale delle competenze delegate». Tale orientamento, che risaliva ad un momento anteriore la svolta giurisprudenziale con la quale codesta Corte ha in certi casi ammesso il conflitto a tutela delle funzioni delegate, di cui si dirà, è stato tuttavia seguito anche in sentenze successive a tale svolta (tra le quali la n. 1112 del 1988), ed ha ricevuto conferma con la sentenza n. 282 del 1992, ove è espressamente affermato che «l'entità e la rilevanza» delle attribuzioni statali residue devolute al Ministero «inducono ad affermare che le funzioni delegate alle regioni ... non sono suscettibili di tutela attraverso il conflitto di attribuzioni».

Tuttavia, nonostante tale linea giurisprudenziale, la regione Emilia-Romagna ritiene di poter soddisfare i criteri richiesti per la legittimazione al ricorso, e ciò per un doppio ordine di ragioni.

In primo luogo, è giustificata una nuova riflessione sulla distinzione tra deleghe «traslative» e deleghe «libere», e sulla completezza e sufficienza di tale criterio nel giudicare l'ammissibilità del conflitto. Come è ben noto, tale distinzione fu elaborata ed introdotta nella giurisprudenza di codesta Corte con la sentenza n. 559 del 1988: con essa si notò che il fenomeno della delega comprende diverse situazioni, e che talune di esse erano particolarmente prossime alla situazione delle funzioni proprie, si apre l'obiettiva connessione con le materie proprie, sia per l'assenza di funzioni statali residue tranne quelle di origine generale: per tali «devolutive» si ammise la tutelabilità.

Tale criterio, che rappresentò una svolta rispetto alla precedente posizione radicalmente negativa, ha tuttavia, ad avviso della regione, due limiti: da una parte non tutela affatto il rapporto costituzionale di delega come tale, ma soltanto assimila alle funzioni trasferite una minuscola quota di quelle delegate; dall'altra esso fa poi in sostanza del legislatore statale l'arbitro della tutelabilità costituzionale del rapporto di delega: basta infatti che esso trattenga allo Stato taluni poteri significativi, affinché la tutelabilità sia esclusa proprio nel momento, verrebbe da dire, in cui l'intreccio delle funzioni la renderebbe più urgente.

Ad avviso della regione, la questione della esperibilità del conflitto in relazione alle funzioni delegate potrebbe porsi in modo nuovo chiedendosi non già se le funzioni delegate possano essere tutelate come le funzioni proprie, bensì se esista o meno uno statuto costituzionale della delega, che le regioni delegatarie abbiano un interesse a vedere rispettato.

In questa prospettiva, sembra di poter affermare che, benché le funzioni delegate non siano affatto assimilabili a quelle proprie, nel senso che mentre per le seconde la regione ha un diritto costituzionale al trasferimento, per le prime lo Stato rimane a livello costituzionale completamente libero nell'assegnarle o meno, tuttavia l'istituto della delega è pur sempre un istituto giuridico avente un proprio statuto costituzionale: esso cioè esprime un rapporto tra Stato e regioni che è nei suoi tratti fondamentali non solo previsto ma anche disciplinato dalla Costituzione.

I tratti salienti di tale rapporto costituzionale sono vari. Vi è in primo luogo la necessità che l'assegnazione della funzione delegata avvenga «con legge». Ciò certamente non toglie la distinzione con le funzioni proprie (cfr. sentenza n. 151/86), ma costituisce ugualmente un tratto fondamentale del rapporto costituzionale di delega: di modo che sarebbe invasivo dell'autonomia regionale, e ad avviso della regione Emilia-Romagna tutelabile di fronte a codesta ecc.ma Corte, il conferimento di una delega (o la sua abrogazione) con regolamento o con provvedimento amministrativo.

In secondo luogo, fa parte dello statuto costituzionale della delega che lo Stato mantenga sulle funzioni delegate un potere di dettare «istruzioni», e che tali istruzioni siano decise dal «Governo centrale», secondo il disposto dell'art. 121 della Costituzione.

In terzo luogo, anche al rapporto di delega non possono non applicarsi le regole che valgono a disciplinare le relazioni tra Stato e regioni in quanto soggetti di rilievo costituzionale e costituzionalmente titolari, a diverso titolo, della funzione di realizzare in modo coordinato i compiti della Repubblica. In particolare, non può ad avviso della regione non caratterizzare anche il rapporto di delega il principio di leale collaborazione, quale principio cardine della relazione tra i due ordini di soggetti in quanto tali, nell'ambito dell'art. 5 della Costituzione.

In altre parole, ciò che va tutelato nel rapporto di delega non è tanto — come forse troppo spesso è apparso — la «titolarità» delle funzioni delegate (titolarità che in effetti per definizione non ha supporto costituzionale, essendo il legislatore ordinario lasciato libero di attivare o meno la delega per ciascuna funzione non propria della regione), ma lo svolgimento del rapporto pur liberamente attivato dal legislatore nel quadro prestabilito a livello costituzionale. Anche nel rapporto di delega la regione entra come soggetto dotato di garanzie costituzionali, ed in primo luogo come titolare costituzionale della garanzia che tale rapporto — che ove correttamente attivato la regione deve subire — si svolga in effetti secondo le regole poste dalla Costituzione stessa.

In questo senso, tra le «attribuzioni» regionali al cui presidio è rivolto il conflitto a termini dell'art. 134 della Costituzione non può non essere incluso (non già questa o quella funzione delegata come tale ma) il diritto di esercitare qualunque funzione delegata nel regime costituzionale previsto dalla carta fondamentale; e nello stesso senso, ovviamente, deve essere intesa la «competenza costituzionale» di cui all'art. 39, comma primo, ultima parte, della legge 11 marzo 1953, n. 87, che d'altronde, proprio per il suo carattere attuativo, non potrebbe recare un significato diverso e limitativo rispetto a quello implicito in Costituzione.

Le considerazioni sopra svolte appaiono alla ricorrente regione in grado di fondare la legittimazione al ricorso a prescindere da una nuova valutazione sul carattere traslativo o meramente libero della delega operata dall'art. 82 del d.P.R. n. 616 del 1977: nuova riflessione che pure la regione ritiene di per sé giustificata, tenuto conto della particolare ampiezza e stabilità del conferimento, del fatto che esso è disposto con un atto — il d.P.R. n. 616 del 1977 — per il quale la legge di delegazione prevedeva quale principio direttivo la delega delle «funzioni amministrative necessaria per rendere possibile l'esercizio organico da parte delle regioni delle funzioni già trasferite o delegate» [art. 1, comma 1, lett. c) legge n. 382 del 1975], e dell'appartenenza alla Repubblica nel suo insieme e non al solo Stato del compito di tutelare il paesaggio ai sensi dell'art. 9 della Costituzione (cfr. sentenza n. 302 del 1988, nella quale il carattere devolutivo o traslativo della delega in questione pareva implicito).

Accanto alle ragioni ora esposte, collegate all'affermazione della necessaria tutelabilità dello statuto costituzionale del rapporto di delega, la regione ritiene di avere una diversa ragione di legittimazione al presente conflitto, consistente nella indubbia interferenza che la funzione esercitata dal Ministero comporta nella politica urbanistica della regione.

Si noti che l'affermazione in questi termini della legittimazione non implica affatto che si neghi la distinzione tra la materia urbanistica (comprensiva degli aspetti paesistici) e la tutela ambientale in senso stretto, distinzione sempre affermata nella giurisprudenza costituzionale (cfr. sentenze n. 359/1985, 151 e 152 del 1986). Al contrario, presupponendo tale distinzione, si afferma tuttavia che l'esercizio dei poteri statali in materia ambientale può comportare, e nel caso comporta, una interferenza in grado di ledere, ove illegittimamente compiuta, le funzioni costituzionali proprie della regione.

Nel caso specifico, appare chiaro che l'inclusione di una ampia area negli elenchi dei beni soggetti alla particolare autorizzazione ex art. 7 legge n. 1497/1939 rende eventuale, e da ultimo dipendente da una autorità statale, la realizzazione delle previsioni urbanistiche locali.

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

Che lo Stato nella presente vicenda non si sia attenuto alle regole di comportamento imposte dal principio di leale collaborazione tra Stato e regioni risulta, ad avviso della ricorrente Regione, già da quanto esposto in narrativa.

Il soprintendente ai beni ambientali di Ravenna fa parte della commissione provinciale preposta alla compilazione degli elenchi dei beni da sottoporre a tutela. Di tale commissione egli chiese ed ottenne la convocazione. Dal verbale della riunione dell'8 maggio 1995 risulta che in essa fu esposto il punto di vista del comune di Bagno di Romagna, secondo cui, a paragone della proposta vincolistica del 1977, risultava ormai inutile il vincolo della Foresta di Lama, in quanto inclusa nell'area di un parco nazionale, non necessari altresì i vincoli dei centri storici, ormai disciplinati dai piani regolatori, coerenti con il piano paesistico regionale, necessario ancora invece il vincolo relativo all'area di Corzano.

Nella stessa riunione — come pure risulta dal verbale — l'arch. Cozzolino espose il suo punto di vista, ritenendo anch'egli superfluo il vincolo della Foresta di Lama, in quanto altrimenti disposto, ritenendo ancora che l'emergenza di Corzano andasse vincolata anche se in un perimetro inferiore rispetto alla proposta del 1977, e ritenendo infine che dovesse rimanere il vincolo sui centri storici.

La divergenza riguardava dunque il vincolo sui centri storici. Posta la questione in votazione, la proposta dell'arch. Cozzolino ottenne un solo voto, mentre tutti i rimanenti membri della commissione furono contrari. Quando dunque nelle premesse dell'atto impugnato si legge che la proposta di limitare il vincolo all'emergenza di Corzano fu approvata «la maggioranza» si dice una cosa tecnicamente giusta, che tuttavia in pratica vuol dire che fu approvata all'unanimità con il solo voto contrario dell'arch. Cozzolino.

Il soprintendente tuttavia non si perse d'animo ma, rinunciando ormai a partecipare ai successivi lavori della commissione provinciale, in data 21 luglio 1995 con nota n. 10883 formulava direttamente al Ministero la proposta che, da questo recepita, ha condotto all'atto qui contestato.

Quando il legislatore del d.P.R. n. 616 del 1977 delegò all'art. 82 alle regioni le funzioni relative alla compilazione degli elenchi delle bellezze naturali tutelate, e contemporaneamente ammise un potere concorrente del Ministero di «integrare» tale elenco, pensò in sostanza che diverse zone potessero trovare convergente tutela, le une ad iniziativa locale, le altre ad iniziativa ministeriale: ma certo il concorrente potere di integrare gli elenchi non fu concepito alla stregua di un surrettizio ricorso gerarchico avverso le decisioni locali.

Ma questo è proprio ciò che è accaduto: la Soprintendenza, rimasta in minoranza — o piuttosto rimasta del tutto isolata nel ritenere la opportunità di un certo vincolo — ha semplicemente ottenuto la vanificazione delle valutazioni rese in sede locale attraverso la sovrapposizione del potere ministeriale. Il quale potere a questo modo, più che di semplice «integrazione» degli elenchi, diventa un permanente potere di controllo gerarchico di merito sulle decisioni collegiali locali: quando persino secondo le regole dello Stato accentratore non c'è potere gerarchico sugli organi collegiali!

È chiaro tuttavia che da una simile prassi la procedura locale risulta del tutto delegittimata: e verrebbe da dire che, in simili circostanze, occorrerebbe almeno riconoscere alla regione il diritto di rifiutare la delega, quando non siano realizzate per il suo esercizio condizioni coerenti con lo *status* costituzionale della stessa regione e con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione, ad avviso della regione anch'esso leso da provvedimenti ministeriali che di fatto revocano e vanificano provvedimenti legittimamente assunti in sede locale dalle competenti autorità, sulla base di specifiche e pertinenti valutazioni.

La ricorrente regione ritiene che in una simile situazione il Ministero, nel rispetto del principio di leale collaborazione, avrebbe potuto e dovuto quanto meno rappresentare alla regione stessa i gravi motivi di interesse pubblico che a suo avviso richiedevano la statuizione dei vincoli nonostante la contraria determinazione della commissione provinciale, e richiedere alla regione di formulare una propria valutazione, che il Ministero stesso avrebbe poi dovuto tenere presente nell'assumere quelle finali valutazioni che la legge gli consente. Solo così si sarebbe potuto conseguire quella «equilibrata concorrenza e cooperazione fra le une e le altre competenze» richiesta in questa materia dalla giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte costituzionale con la sentenza n. 302 del 1988.

Non avendo fatto ciò, il Ministero ha violato il principio di leale collaborazione ed il principio di buon andamento della pubblica amministrazione, rendendo privo di senso, di autorità e di credibilità l'esercizio della funzione delegata.

*Tutto ciò premesso, la ricorrente regione Emilia-Romagna, come sopra rappresentata e difesa chiede voglia l'eccellentissima Corte costituzionale dichiarare che non spetta allo Stato di sovrapporre in modo puramente discrezionale e gerarchico le proprie valutazioni alle diverse valutazioni espresse dalla regione in attuazione di funzioni delegate, provvedendo, in assenza di qualunque confronto con la regione stessa, alla dichiarazione di notevole interesse pubblico di centri storici quando questa era stata espressamente ritenuta non necessaria in sede locale nonchè conseguentemente annullare il decreto del sottosegretario di stato del Ministero per i beni culturali ed ambientali 30 ottobre 1996, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 2 dell'11 gennaio 1997, recante «Dichiarazione di notevole interesse pubblico dei centri storici di Bagno e di S. Piero in Bagno e del rilievo sulla Vallata del Savio in zona S. Piero in Bagno e Bagno di Romagna, compresa l'emergenza di Corzano ricadenti nel comune di Bagno di Romagna in provincia di Forlì per violazione: delle disposizioni e principi costituzionali e di legislazione attuativa indicati in premessa.*

Padova-Bologna-Roma, addì 10 marzo 1997

Avv. prof. Giandomenico FALCON - avv. Fabio DANI - avv. Luigi MANZI

N. 135

*Ordinanza emessa il 19 dicembre 1996 dal tribunale di sorveglianza di Bari  
sull'istanza proposta da Passantino Ignazio*

**Ordinamento penitenziario - Funzioni e provvedimenti del tribunale di sorveglianza - Magistrato di sorveglianza che abbia provveduto in via provvisoria sulla domanda di rinvio immediato dell'esecuzione della pena detentiva ai sensi dell'art. 684, comma 2, cod. proc. pen. - Incompatibilità a far parte del collegio chiamato a provvedere in via definitiva sul differimento dell'esecuzione - Omessa previsione - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di difesa - Richiamo ai principi espressi dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 432/1995.**

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 70, sostituito dalla legge 10 ottobre 1986, n. 663, art. 22).

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

IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento relativo a Passantino Ignazio, nato a Palermo il 13 febbraio 1925, detenuto nella casa di reclusione di Turi; avente ad oggetto differimento esecuzione della pena (art. 147 c.p. ).

Il tribunale osserva: il Passantino condannato con la sentenza 10 gennaio 1995 del tribunale di Como, e pertanto detenuto nella casa di reclusione di Turi (Bari), ha formulato domanda di rinvio della (ulteriore) esecuzione della pena detentiva, allegando la propria «grave infermità» fisica ai sensi dell'art. 147, n. 2, c.p.

Con proprio decreto in data 25 ottobre 1996 il magistrato di sorveglianza di Bari, competente in relazione al luogo di detenzione del condannato, ha rigettato la istanza di differimento immediato, ex art. 684 cpv. c.p.p., trasmettendo gli atti al Tribunale per le determinazioni definitive.

Alla odiera camera di consiglio, composto il collegio giudicante con la partecipazione, con funzioni di presidente, di un magistrato di sorveglianza di Bari (come previsto dal comma sesto dell'art. 70, legge n. 354/1975) nella persona dello stesso magistrato che aveva provveduto in via provvisoria ex art. 684 c.p.p., il rappresentante della procura generale ha denunciato la sussistenza di un vizio di costituzionalità della disciplina, ricorrendo la *eadem ratio decidendi* della sentenza n. 432/1995 della Corte costituzionale (e delle altre pronunce che hanno affrontato il medesimo tema a proposito di diverse situazioni processuali).

La questione, rilevante perché attinente la costituzione dell'odierno collegio giudicante, non può ritenersi manifestamente infondata e se ne impone la risoluzione nella sede competente alla stregua delle considerazioni che seguono.

Illegittimità costituzionale dell'art. 70, legge n. 354/1975 come sostituito dall'art. 22, legge n. 633/1986, nella parte in cui non prevede che il magistrato di sorveglianza il quale abbia provveduto sulla domanda di rinvio immediato della esecuzione della pena detentiva ai sensi dell'art. 684 cpv. c.p.p., non possa comorre il collegio del tribunale di sorveglianza chiamato ad adottare le determinazioni definitive sul caso ai sensi dell'art. 147, comma primo, n. 2 c.p. (per contrasto con gli artt. 3, primo comma e 24, secondo comma, della Costituzione: rif. sent. Corte cost. n. 432/1995).

La Corte costituzionale, nel contesto di una giurisprudenza che ha affrontato il problema con riguardo a varie situazioni processuali, ha, com'è noto, affermato il principio che il giudice penale, nel decidere conclusivamente sul merito della imputazione, non deve essere condizionato dalla cosiddetta «forza della prevenzione», e cioè «da quella naturale tendenza a mantenere un giudizio già espresso o un atteggiamento già assunto in altri momenti decisionali dello stesso procedimento» (sentenza n. 432/1995).

Tale situazione può ben verificarsi allorché un magistrato di sorveglianza, che abbia provveduto positivamente o negativamente su una domanda di rinvio immediato della esecuzione ai sensi dell'art. 684 cpv. c.p.p., sia poi chiamato a comporre, come di regola deve avvenire ai sensi del sesto comma dell'art. 70, legge n. 354/1975 testo vigente, il collegio del tribunale di sorveglianza per le definitive determinazioni ai sensi dello art. 147, comma primo, n. 2 c.p.

Si rileva, infatti, che la decisione *ex art. 684* è in tutto sovrapponibile a quella definitiva, quanto ai suoi presupposti («Quando vi è fondato motivo per ritenere che sussistono i presupposti perché il tribunale disponga il rinvio ...» equivale, pur nella macchinosità dell'espressione, a «quando si ritenga che la domanda di rinvio sia fondata», alla istruttoria in astratto espletabile (considerata la natura del bene giuridico interessato dalla decisione, diritto alla salute del condannato, il magistrato potrebbe essere obbligato a compiere una indagine approfondita che costituirà poi la base della decisione collegiale, specie se questa intervenga dopo breve lasso di tempo), quanto agli effetti, identici salvo che, evidentemente, per l'efficacia temporanea del provvedimento cautelare.

Non potrebbe dubitarsi, si ritiene, che quella sottesa al decreto *ex art. 684* cpv c.p.p. sia una valutazione di merito. Trattasi di una misura anticipatoria degli effetti di quella definitiva, per cui il legislatore non sembra neppure con chiarezza prescrivere una delibazione soltanto sommaria dei presupposti del differimento. Ove tanto avesse voluto, avrebbe poi dovuto necessariamente indicare la «direzione» della decisione, all'esito della valutazione sommaria, nel conflitto tra i beni, entrambi costituzionalmente tutelati, della salute e della obbligatorietà della azione penale.

In ogni caso, i due successivi giudizi paiono porsi in un rapporto più stretto di quelli considerati dalla citata sentenza n. 432/1995 (possibile condizionamento del magistrato che debba giudicare della eventuale colpevolezza dell'imputato dopo aver emesso nei suoi confronti misure cautelari), vuoi con riguardo ai presupposti, che quelli delle misure cautelari non coincidono con quelli per assolvere o condannare, vuoi con riferimento agli effetti, giacché l'incompatibilità del giudicante è stata ritenuta indipendentemente dalla specie della misura cautelare precedentemente da lui applicata.

Potrebbe aggiungersi, forse con minore pertinenza, che il magistrato di sorveglianza potrebbe sentirsi indotto a difendere il proprio provvedimento monocratico anche per «proteggersi», in un senso o nell'altro, per avere per esempio ordinato *ex art. 684* la liberazione di un pericoloso pregiudicato ovvero, al contrario, per non avere sospeso la esecuzione della pena nei riguardi di persona in condizioni di salute delicate. In entrambi i casi egli potrebbe, più o meno consapevolmente, cercare la «copertura» del giudizio conforme da parte del tribunale.

Non sembra potersi giudicare manifestamente infondata la questione per la differenza esistente tra il procedimento di sorveglianza e quello penale di cognizione, in quanto il primo è ormai pacificamente ritenuto procedimento giurisdizionale, ed ai fini della questione sollevata la sua pronuncia conclusiva non sembra potersi differenziare da quella che definisce il processo di cognizione.

Merita invece di considerare un diverso profilo, sempre legato alle peculiarità dei giudizi della magistratura di sorveglianza.

La norma dell'art. 70, ord. penit., qui censurata limitatamente alla procedura di differimento cosiddetto facoltativo della esecuzione (nei casi di differimento obbligatorio, mancando la discrezionalità del giudizio, la «prevenzione» del giudicante non troverebbe spazio per manifestarsi), stabilisce com'è noto che, nel collegio del tribunale di sorveglianza, «uno dei due magistrati ordinari deve essere il magistrato di sorveglianza sotto la cui giurisdizione è posto il condannato o l'internato in ordine alla cui posizione si deve provvedere» (comma sesto). Tanto viene prescritto perché il tribunale di sorveglianza giudica normalmente non di fatti, bensì di persone, e segnatamente della pericolosità sociale di queste ovvero della intrapresa, da parte loro, di percorsi di reinserimento sociale. Per questo la presenza nel collegio di un magistrato «prevenuto», per aver già esaminato a più riprese ed a vari fini la posizione di un determinato condannato, viene ritenuta non già di pregiudizio ad un «giusto processo», bensì necessaria ad assicurare l'introduzione nel giudizio del maggior numero di elementi atti a conoscere la personalità dell'interessato ed il grado di maturazione da lui conseguito attraverso il trattamento rieducativo. Elementi che, naturalmente, sono posseduti innanzitutto dal magistrato di sorveglianza competente per quel condannato.

Infondata apparirebbe, la questione di legittimità qui sollevata, ove la si riferisse, per esempio, alla prevenzione del magistrato di sorveglianza che abbia disposto la sospensione cautelativa della esecuzione di una misura alternativa (art. 51-ter, legge n. 354/75), proponendone al tribunale la revoca, quando tale magistrato partecipi poi, come di norma è stabilito, al giudizio sulla revoca stessa. Questione infondata perché quel magistrato deve, pur nel confronto collegiale, introdurre il suo patrimonio di conoscenze onde giungere a determinare se la prosecuzione della misura sia o meno incompatibile con la condotta tenuta dal condannato (v. per es. art. 47, comma undicesimo, legge n. 354/1975).

Tanto però non può affermarsi del caso in esame.

Il giudizio *ex art. 147* c.p., con particolare riferimento all'accertamento della «grave infermità fisica del condannato», ipotesi di gran lunga più frequente, è in qualche modo «atipico» nell'ambito delle attribuzioni del tribunale di sorveglianza. In esso il giudice non è chiamato a valutare la personalità del condannato, né la sua pericolosità ovvero la sua motivazione a reinserirsi nel tessuto sociale. Deve, invece, verificare se la esecuzione della pena detentiva nei suoi confronti debba qualificarsi «contraria al senso di umanità», (art. 27 Cost.) a cagione della sua «grave infermità fisica», ovvero che la sua salute sarebbe pregiudicata per la esperienza detentiva (in limiti non essenziali al normale carico afflittivo della pena) a causa della insufficienza o dell'inidoneità del trattamento sanitario praticabile nel corso della espiazione.

Devono dunque compiersi tecnici, anche con l'ausilio di consulenti, e susseguenti delicati giudizi di bilanciamento tra beni di rilievo, giudizi rispetto ai quali è comunque ininfluenza la pregressa conoscenza del condannato: tutti i dati sanitari rilevanti a definirne le attuali condizioni di salute potranno naturalmente essere acquisiti, benché riferiti al passato; ma la natura tecnica della valutazione esclude che la pregressa conoscenza del soggetto possa riuscire utile ad una più esatta decisione. Non di giudizio sulla persona a ben vedere si tratta, bensì di giudizio sul diritto alla salute del condannato nel conflitto con altri interessi giuridicamente tutelati.

In tali procedimenti, pertanto, non si può costituzionalmente ammettere il condizionamento del giudicante, nei termini sopra illustrati ed alla stregua dei principi sanciti dalla sentenza n. 432/1995 della Corte cost., più volte citata.

Ne segue la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione della questione.

*P. Q. M.*

*Su conformi conclusioni del p.g., rappresentato dal dott. N. Barbera;*

*Letto l'art. 23 della legge n. 87/1953;*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale come sopra prospettata e dispone trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione della medesima;*

*Sospende il presente procedimento di sorveglianza sino alla definizione dell'incidente;*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti.*

Bari, addì 19 dicembre 1996

*Il presidente est.: CONTENTO*

97C0273

N. 136

*Ordinanza emessa il 3 febbraio 1997 dal pretore di Milano  
sui ricorsi riuniti proposti da Longoni Davide ed altri contro l'Ente poste italiane*

**Poste e telecomunicazioni - Ente poste italiane - Dipendenti assunti con contratto a tempo determinato - Trasformazione del rapporto di lavoro in rapporto a tempo indeterminato, così come previsto dalla precedente disciplina - Esclusione, disposta con norma avente effetto retroattivo - Incidenza sul principio della irretroattività della legge - Lesione del principio di eguaglianza e del diritto e della tutela del lavoro - Indebita legiferazione in materia riservata alla contrattazione collettiva - Violazione della tutela giurisdizionale - Richiamo a numerose decisioni della Corte costituzionale.**

(Legge 28 novembre 1996, n. 608, art. 9, comma 21).

(Cost., artt. 3, 4, 24, 35, 39, 101 e 104).

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nelle cause iscritte ai nn. 7376/1996 e 8264/1996 r.g.l. della pretura circondariale di Milano, rispettivamente promosse da:

1) Longoni Davide, con l'avv.to Russo;

2) Mazzini Marina e Fiorentin Clara, con gli avv.ti Medina e Sertori;

contro: Ente poste italiane, con l'avv.to Amato (costituito nella prima) e l'avv.to Natoli (costituito nella seconda).

Longoni Davide, Mazzini Marina e Fiorentin Clara sono stati assunti dall'Ente poste italiane con contratto a tempo determinato, rispettivamente per il periodo 1° marzo/30 giugno 1996; 4 aprile/3 luglio 1996 e 16 marzo/15 luglio 1996. Nelle tre lettere, di identico tenore, con cui è stato formalizzato il rapporto si legge che la «assunzione viene effettuata alle condizioni di legge e del CCNL del 26 novembre 1994 ed in particolare per necessità di espletamento del servizio in sostituzione del lavoratore assente con diritto alla conservazione del posto (art. 8 CCNL)».

In realtà, le ragioni addotte a giustificazione dell'apposizione del termine non rientrano in alcuna delle ipotesi previste dall'art. 8 CCNL 26 novembre 1996, né rispettano le previsioni della legge n. 230/1962, dal momento che la norma contrattuale (secondo comma) autorizza — in deroga alle più rigide previsioni della legge n. 230/1962 ed «in attuazione di quanto specificamente previsto dall'art. 23, punto 1), della legge 28 febbraio 1987, n. 56» — la stipulazione di contratti a termine per «necessità di espletamento del servizio in concomitanza di assenze per ferie nel periodo giugno-settembre», per «incrementi di attività in dipendenza di eventi eccezionali o esigenze produttive particolari e di carattere temporaneo che non sia possibile soddisfare con il normale organico» e per «punte di più intensa attività stagionale», e che la legge n. 230/1962 (espressamente richiamata al primo comma dell'art. 8), pur consentendo (art. 1 secondo comma, lett. b) di fare ricorso a tale tipo di contratti per la sostituzione «di lavoratori assenti e per i quali sussiste il diritto alla conservazione del posto», subordina — però — detta possibilità alla condizione che «nel contratto di lavoro a termine sia indicato il nome del lavoratore sostituito e la causa della sua sostituzione».

Si dovrebbe, pertanto, dar atto — ex art. 1, primo comma, della legge n. 230/1962 — del carattere *ab origine* indeterminato dei rapporti dedotti in giudizio, ma la possibilità di partire da tale premessa per affrontare le ulteriori domande attoree (tra cui quella di reintegrazione nel posto di lavoro) è — allo stato — preclusa dalla recente emanazione di nuove disposizioni di legge, precipuamente finalizzate ad inibire tale effetto.

Il quadro dei riferimenti normativi, legali e contrattuali, di cui innanzi si è detto è stato, infatti, completamente travolto — dopo un primo decreto-legge (404/1996) di formulazione diversa, ma di analoghe finalità, decaduto — dal decreto-legge n. 510/1996, convertito senza modifiche per la parte che qui interessa con legge n. 608/1996, che all'art. 9, ventunesimo comma, seconda parte, dispone: «Le assunzioni di personale con contratto di lavoro a tempo determinato effettuate dall'Ente poste italiane, a decorrere dalla data della sua costituzione e comunque non oltre il 30 giugno 1997, non possono dar luogo a rapporti di lavoro a tempo indeterminato e decadono allo scadere del termine finale di ciascun contratto».

I difensori di parte ricorrente hanno, per il vero, proposto chiavi di lettura della nuova normativa che escluderebbero la sua applicabilità alle fattispecie in esame, sostenendo rispettivamente che:

il divieto di conversione che da essa nasce non può che riferirsi alle sole assunzioni effettuate nel rispetto dei requisiti prescritti per la validità dei contratti a termine, poiché una simile limitazione — presupponendo una modifica dell'originario carattere del rapporto — è concettualmente incompatibile con gli pseudo contratti a termine, che già sono — *ope legis* — contratti a tempo indeterminato fin dal loro sorgere;

il verbo usato («non possono») circoscrive la deroga ai soli rapporti ancora in corso alla data di entrata in vigore della norma, non potendo un comando formulato al presente riguardare fattispecie che, per effetto della nullità del termine, si erano già trasformate al momento della sua emanazione in contratti a tempo indeterminato.

Le argomentazioni che li accompagnano rivelano chiaramente che al fondo di tali sforzi interpretativi sta di fatto la comune difficoltà di accettare una modifica a posteriori delle regole preventivamente date. Ma, che l'intento del legislatore sia esattamente stato quello di congelare l'automatismo previsto dal primo comma dell'art. 1 della legge n. 230/1962, per un periodo di oltre tre anni e con specifico riferimento ai contratti a termine «irregolari» stipulati dall'E.P.I., già conclusi o ancora in corso, ovvero stipulandi sino alla fine del prossimo mese di giugno, sembra alla scrivente una conclusione ben difficilmente contestabile alla luce della stessa lettera della norma, tenuto conto della esplicita retrodatazione dei suoi effetti alla data di costituzione dell'ente che — da un lato — direttamente contraddice il significato attribuito all'uso del presente indicativo (che, anzi, nel contesto in cui è inserito, sottolinea semmai la perentorietà del divieto) e che — dall'altro lato — rende assolutamente improbabile che con essa si sia voluto — oltre che limitare la futura libertà dell'ente (anziché rafforzarla, consentendogli di continuare a stipulare contratti a termine atipici, senza costi in termini di stabilità dei relativi rapporti) — rimuovere, tornando indietro di quasi tre anni, solo e proprio quei contratti che esso abbia in ipotesi spontaneamente ed intenzionalmente confermato, in base — evidentemente — ad una valutazione di propria utilità e convenienza.

Di quali siano state le ragioni, coerentemente tradotte nella formulazione della norma, che hanno spinto prima il Governo e poi il Parlamento ad imboccare tale via, dà — d'altra parte — una chiara testimonianza il dibattito che ha preceduto la sua conversione in legge e la stessa accettazione, come da verbali della seduta della Camera dei deputati del 27 novembre 1996, da parte del Governo dell'ordine del giorno Borghetta e Strambi n. 9/2698/1 (non sottoposto per tale ragione a votazione) e — quindi — dell'impegno «a garantire comunque l'assunzione di quanti hanno proposto e vinto ricorso in prima istanza o inoltrato ricorso prima dell'emanazione del decreto n. 404 del 1996».

Deve, dunque, darsi per assodato che le retroattive disposizioni dell'art. 9, ventunesimo comma, della legge n. 510/1996 si applicano anche alle fattispecie in oggetto (identiche o analoghe a molte altre in attesa di sentenza o già accolte in primo grado), con conseguente rilevanza nella decisione demandata a questo giudice dei non pochi dubbi che esse pongono rispetto a numerose norme della Carta costituzionale.

La questione è già stata sottoposta al vaglio della Corte costituzionale da altri pretori (pretore di Genova, ordinanza n. 1299, in *Gazzetta Ufficiale* del 4 dicembre 1996; pretore di Fermo, ordinanza del 22 ottobre 1996; pretore di Torino, ordinanza del 16 dicembre 1996; pretore di Padova, ordinanza del 17 dicembre 1996), che hanno richiamato l'attenzione — con diverse intensità ed accenti — sull'incompatibilità della disciplina *de qua* con il dettato degli artt. 3, 4, 35, 39, 41, 101, 102 e 104 della Costituzione, oltre che — sotto il profilo (oggi superato dalla intervenuta conversione in legge) di un ingiustificato ricorso alla decretazione d'urgenza — con l'art. 77 della Costituzione (pretore di Genova).

Ad evitare l'inutile ripetizione di rilievi ed argomentazioni, già proposti in detti provvedimenti, si concentrerà — pertanto — l'esame su alcuni specifici aspetti, che per la loro peculiarità o particolare gravità meritano — ad avviso della scrivente — di essere ulteriormente evidenziati, a partire dalle condotte e dalle ragioni che hanno generato l'attuale situazione e che già segnalano la netta frattura esistente tra il principio universale di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione e la disuguale soluzione adottata dal legislatore per far fronte ai problemi, con cui — in mancanza di tale ancora di salvataggio — si dovrebbe oggi confrontare l'E.P.I., avendovi — però — esso stesso dato causa ieri, violando sistematicamente la normativa vigente in materia ed alimentando a catena — attraverso la successiva assunzione a termine di persone sempre diverse — il numero degli aventi diritto, in base ad essa, alla stabilizzazione del rapporto.

Il «piano assunzionale di n. 3.200 unità», recentemente varato dall'E.P.I. «per sopperire alle esigenze di personale dell'area operativa, prevalentemente nel settore del recapito» (e cioè per mansioni identiche o quantomeno equivalenti a quelle svolte dal personale precedentemente assunto a termine, al quale — in linea con le disposizioni della prima parte del comma ventunesimo dell'art. 9 decreto-legge n. 510/1996 — è stato garantito un diritto di precedenza sugli altri aspiranti) pone — per la verità — seri interrogativi sulla reale esistenza o, comunque, dimensione della asserita sproporzione del numero degli aventi diritto (ed interesse) all'accertamento della nullità del termine ed alla prosecuzione del rapporto rispetto alle effettive ed attuali esigenze di organico dell'ente.

Anche ad ammettere, tuttavia, che il numero dei lavoratori assunti con contratti a termine non rispondenti ai requisiti di legge e/o di contratto (a decorrere non tanto dalla data di costituzione dell'E.P.I., ma dalla data di stipulazione del primo CCNL di settore) davvero superi le sue presenti ed immediatamente future esigenze di organico, non si potrebbe comunque ignorare che:

il decreto-legge n. 487/1993, convertito nella legge n. 71/1994, dopo aver trasformato (art. 1, primo comma) «l'amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni... in ente pubblico economico denominato ente "Poste italiane"» e stabilito (art. 6, secondo comma) che il personale della cessata amministrazione «resta alle dipendenze dell'ente, con rapporto di diritto privato», ha previsto (art. 6, comma sesto) che «ai dipendenti dell'ente continuano ad applicarsi i trattamenti vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto fino alla stipulazione di un nuovo contratto»;

nessuna variante è stata introdotta, rispetto alle scadenze sopra indicate, dallo statuto dell'E.P.I., di cui al decreto interministeriale 14 aprile 1994 nel quale solo si ribadisce (art. 17) che «il rapporto di lavoro del personale dell'ente è disciplinato dal codice civile, libro V, dalle leggi che regolano il rapporto di lavoro nell'impresa, dal regolamento d'azienda e dal contratto individuale e collettivo», a livello nazionale e decentrato;

l'E.P.I. ha pertanto fruito, tenuto conto del tempo trascorso tra la data della sua costituzione e di quella di sottoscrizione del primo CCNL di settore, di un periodo di transizione di circa nove mesi, destinato — nell'ottica del legislatore — proprio a consentire un morbido e graduale adattamento ai diversi vincoli e formalità connessi alla trasformazione dei rapporti di lavoro da pubblici a privati;

in sede di contrattazione collettiva, le disposizioni dell'art. 23 legge n. 56/1987 hanno consentito all'ente di individuare e di pattuire con le OO.SS. dei lavoratori delle specifiche ipotesi (recepite — come si è visto — nell'art. 8 del CCNL 26 novembre 1994) di lecito ricorso ai contratti a termine in aggiunta a quelle previste in via generale dalla legge n. 230/1962;

v'è da supporre che tale allargamento rispondesse — in quanto risultato di un libero confronto e di una libera trattativa, e non frutto di un'imposizione esterna — alle necessità prospettate dallo esso ente o rappresentasse, quantomeno, una soluzione con esse compatibili;

l'ampia discrezionalità ad esse concessa dalle previsioni dell'art. 23 della legge n. 56/1987 ben avrebbe, d'altra parte, consentito alle parti collettive di prorogare — con specifico riferimento alla materia dei contratti a termine — la stessa durata della fase transitoria prevista dalla legge n. 71/1994 o di graduare, adattandoli alle esigenze del caso, i tempi di definitiva ed integrale applicazione delle previsioni della legge n. 230/1962 e/o delle stesse varianti ad essa apportate attraverso l'art. 8 del CCNL;

le ipotesi previste dal secondo comma dall'art. 8 del CCNL, in aggiunta a quelle già contemplate dalla legge n. 230/1962, coprono — in ogni caso — un assai vasto arco di situazioni, talché sarebbe arduo sostenere che l'ente non avesse a disposizione strumenti adeguati e sufficienti a far fronte, mantenendosi all'interno dei confini ad esso tracciati dalla legislazione in vigore e dagli impegni contrattualmente assunti, ai bisogni legati all'efficiente organizzazione ed offerta del servizio ad esso demandato;

le violazioni riscontrate, oltretutto, non sempre o non necessariamente sottintendono la carenza dei presupposti sostanziali, che hanno a monte influenzato le deroghe introdotte in via legislativa o contrattuale alla regola della durata indeterminata del rapporto di lavoro subordinato, mentre senz'altro rivelano una diffusa noncuranza (tenuto conto in tale valutazione anche dei casi segnalati nelle ordinanze sopra richiamate e dell'insieme delle controversie di analogo oggetto, già decise o ancora pendenti avanti questo stesso giudice, e non trasmessi alla Corte solo per evitare un inutile appesantimento della pratica) dei vincoli di forma, imposti al fine di darne una preventiva e puntuale attestazione.

In tale quadro, neppure le disposizioni rivolte a disciplinare il futuro (non direttamente rilevanti, in ogni caso, nella decisione delle cause in oggetto) si sottraggono a dubbi di costituzionalità, tenuto conto sia dell'assoluto vuoto di normativa creato attorno alle assunzioni a termine effettuate dall'E.P.I. «non oltre il 30 giugno 1997» (a differenza di quanto avviene per qualsiasi altro imprenditore e di quanto, ad esempio, in precedenza previsto per lo stesso E.P.I. dal decreto-legge n. 404/1996, che aveva — quantomeno — ripristinato la normativa pubblicistica anteriormente in vigore); sia dell'incertezza sulla effettiva durata dell'anomia (non essendo, infatti, per nulla chiaro se il prossimo 30 giugno riguardi anche la scadenza dei contratti a termine liberalizzati ovvero solo la data entro cui deve avvenire l'assunzione, con scadenza indefinita anche oltre tale epoca), sia della ben difficile compatibilità dell'eccezione introdotta (che non solo sottrae alla loro sfera di intervento una competenza già per legge demandata alle OO.SS., ma che si sovrappone, neutralizzandole temporaneamente, ad intese sindacali già sottoscritte) con le previsioni dell'art. 39 della Costituzione.

Se, fatta sempre salva la necessità di una miglior verifica dell'effettiva dimensione del problema che ne è la premessa, le disposizioni rivolte al futuro possono almeno contare su ragioni di «oggettiva» opportunità in quanto dirette — a prescindere dalle sue cause — a prevenire l'ulteriore aggravamento della situazione in atto, e se l'eccezionalità della deroga da esse introdotta può essere compensata dalla preventiva conoscenza della sua portata e della sua provvisoria durata, le disposizioni rivolte al passato — finalizzate a porre rimedio ad una situazione già consolidata, in tesi d'emergenza, ma direttamente creata ed alimentata e non passivamente subita dall'E.P.I., attraverso la rimozione d'imperio non di mere aspettative, bensì di diritti già acquisiti, che l'intervento del giudice non costituisce, ma semplicemente dichiara, e — per di più attinenti un bene di tale rilevanza da essere posto dalla Costituzione a fondamento della Repubblica Italiana — acquistano l'amaro sapore di un intervento premiale a favore di chi ha ripetutamente violato la legge e punitivo nei confronti di chi quella legge era destinata a tutelare.

Il confronto tra la benevolenza del trattamento riservato all'E.P.I., con la cancellazione di tutte le conseguenze da esso direttamente prodotte, e l'indifferenza viceversa mostrata per i diritti già entrati in forza della previgente legislazione nel patrimonio dei lavoratori, con compressione — anziché promozione, così come previsto dall'art. 4 Cost. — delle condizioni che rendono effettivo il diritto al lavoro e sottrazione — anziché incremento, così come previsto dall'art. 35 della Costituzione — della tutela a tale bene, evidenzia un atteggiamento di pregiudiziale favore nella considerazione e protezione degli interessi del primo rispetto agli interessi dei secondi, che — anche al di là delle molte ed ulteriori differenze di disciplina che da esso derivano (indubbiamente anomale, nel caso di specie, a causa della loro imposizione *ex lege*, ma in astratto compatibili con la flessibilità introdotta in materia di contratti a termine dalla legge n. 56/1987) — mina alla radice il principio di uguaglianza di «tutti i cittadini. ... davanti alla legge» rischiando di mettere in discussione le stesse ragioni che, nel patto sociale, attribuiscono autorevolezza e credibilità alla funzione legislativa, rafforzando l'obbligo formale di rispettare le leggi con la convinzione di doverle rispettare.

Della gravità di tale atteggiamento e del rischio che ne consegue è, ovviamente, una componente primaria il carattere retroattivo della disposizione in esame, poiché se è ben vero che nella Costituzione il divieto di retroattività è esplicitamente formulato in riferimento alla sola legge penale; la negazione di un analogo divieto, di portata generale, presupposto e non effetto delle disposizioni recepite con lapidaria chiarezza («La legge non dispone che per l'avvenire; essa non ha effetto retroattivo») nel primo comma dell'art. 11 delle disposizioni preliminari del codice civile, farebbe venir meno la stessa ragione fondante — in un sistema democratico — del potere legislativo ed insieme del ruolo della giurisdizione, contraddicendo la funzione del primo di dettare in via anticipata ed astratta le regole di comportamento che disciplinano la convivenza civile, per consentire a tutti i suoi membri indistintamente di operare le proprie scelte, conformi o meno a tali regole, ma in ogni caso con preventiva cognizione (o comunque conoscibilità) delle conseguenze del loro agire, e compromettendo il neutrale ed indipendente controllo (artt. 24, 101 e 104 della Costituzione), attribuito alla seconda anche contro i rischi di prevaricazione dei «poteri forti», sull'osservanza o sulla violazione nel singolo caso delle leggi già date e delle conseguenze già pronosticate, in via generale ed astratta, per l'una o l'altra ipotesi.

Vero è che l'individuazione del suo carattere retroattivo — che è sempre di immediata evidenza nel caso della legge penale, in quanto sol legato al tempo di commissione della condotta (attiva od omissiva) rilevante rispetto alla data di entrata in vigore della norma che la vieta o la impone — può, viceversa, essere tutt'altro che agevole nel caso della legge civile; nella quale non raramente la stessa durata nel tempo di determinati eventi o comportamenti o inerzie è assunta ad elemento costitutivo della fattispecie e nella quale, pertanto, la modifica *in itinere* degli originari requisiti cui era collegata la maturazione o l'estinzione di un diritto, connaturata alla necessità della legislazione di adeguarsi progressivamente, se non già di anticiparle e di guidarle, alle trasformazioni della realtà che essa è destinata a disciplinare, potrebbe facilmente, ma erroneamente, essere confusa con la retroattività della legge.

Un simile pericolo, che forse anche spiega la ragione del diretto divieto formulato nel secondo comma dell'art. 25 della Costituzione solo rispetto alla legge penale, neppure può essere — però — paventato nel caso in esame, dal momento che — come già si è ripetutamente rilevato — la modifica legislativa di cui si tratta è dichiaratamente volta a rimuovere diritti già perfetti, e non semplicemente perfettibili.

Della delicatezza del problema posto dalla interferenza di una legge retroattiva con i principi-cardine sui quali, anche indipendentemente dalla loro esplicita ricezione nella Carta costituzionale, comunque si fonda il sistema democratico italiano ha — d'altra parte — ripetutamente dato atto la Corte costituzionale, chiarendo (così in sentenza n. 311/1995, a proposito di leggi interpretative) che «la sovrana volontà del legislatore nell'emanare dette leggi incontra una serie di limiti che questa Corte ha da tempo individuato, e che attengono alla salvaguardia, oltre che di norme costituzionali, di fondamentali valori di civiltà giuridica posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento nei quali vanno ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza che ridonda nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento (sentenze nn. 397 e 6 del 1994; 424 e 283 del 1993; 440 del 1992 e 429 del 1993), la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto (sentenze nn. 397 e 6 del 1994; 429 del 1993; 822 del 1988), e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario».

Partendo da tali rilievi, la Corte ha comunque costantemente ancorato la propria valutazione sulla costituzionalità o incostituzionalità di leggi retroattive in materia civile (peraltro quasi sempre emanate sotto la forma di leggi di «interpretazione autentica») ad un giudizio di ragionevolezza o irragionevolezza della soluzione a posteriori adottata dal legislatore, individuando in tali caratteristiche gli indici del rispetto o della violazione del principio di non discriminazione di cui all'art. 3 Cost., e ritenendo, in particolare (sentenza n. 376/1995), che «la possibilità di adottare norme dotate di efficacia retroattiva non può essere esclusa, ove esse vengano a trovare un'adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si pongano in contrasto con altri principi o valori costituzionalmente protetti (sentenze nn. 397, 153 e 6 del 1994)».

Anche rimanendo all'interno di tali coordinate non dovrebbero, tuttavia, esservi dubbi sulla incostituzionalità della soluzione adottata nel caso di specie che non solo prescinde dalle cause dell'accaduto, sacrificando ad esigenze contingenti beni (lavoro, libertà sindacale, tutela giurisdizionale) di primaria rilevanza costituzionale, ma prescinde — altresì — dall'esistenza nel nostro ordinamento di rimedi specifici — anch'essi traumatici, ma non eccezionali — che pur consentono al datore di lavoro di ridurre l'organico, asseritamente esuberante, con l'onere — però — di osservare l'apposita procedura dettata dalla legge n. 223/1991, al fine di dare trasparenza all'operato datoriale e di garantire il controllo sindacale sulle cause dell'addotto esubero; sull'entità dei tagli effettivamente necessari; sulla percorribilità di strade alternative e sui criteri (per legge riferiti, salva diversa intesa sindacale, anche a fattori soggettivi e sociali, oltre che ad esigenze tecniche) da adottare per la selezione.

La legge n. 223/1991 rappresenta, com'è noto, la traduzione nel nostro ordinamento di una risalente direttiva CEE e, segnando la via obbligata attraverso cui deve realizzarsi nel nostro Paese — in forza della fonte sovranazionale — la tutela del lavoro, individua anche il parametro minimo ed irriducibile cui va oggi commisurato l'effettivo rispetto dell'impegno assunto negli artt. 4 e 35 della Costituzione, che deve ovviamente ritenersi violato non solo quando si pervenga all'espulsione di chi è ufficialmente dipendente senza attuare la prescritta procedura, ma anche — ed a maggior ragione — quando si elimini a monte la necessità stessa di fare ricorso ad essa ridimensionando a priori il numero dei dipendenti in forza.

Dalla stessa legge risulta, inoltre, arricchito il ruolo e la funzione attribuita nel nostro ordinamento ai sindacati, talché l'adozione di un provvedimento che di fatto sottrae alle OO.SS. dei lavoratori la possibilità di verificare l'entità dell'esubero e di interloquire sui rimedi esperibili ed effettivamente necessari aggiunge gravità al danno già prodotto alla loro credibilità ed immagine — e, di riflesso, al bene tutelato dall'art. 39 Cost. — dapprima dalla totale indifferenza mostrata dall'E.P.I. rispetto agli obblighi assunti con il CCNL 26 novembre 1994 e poi dalla sanatoria incondizionatamente concessa dal legislatore attraverso la normativa *de qua*.

Ne consegue, per l'insieme de rilievi che precedono, la necessità di sottoporre le disposizioni della seconda parte del ventunesimo comma dell'art. 9, legge n. 608/1996, all'esame della Corte costituzionale per la verifica della loro compatibilità con i valori ed il dettato della Costituzione.

P. Q. M.

*Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953;*

*Dichiara rilevante e non manifestatamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma ventunesimo, della legge n. 608/1996, nella parte in cui dispone con effetti retroattivi che: «Le assunzioni di personale con contratto di lavoro a tempo determinato effettuate dall'Ente poste italiane, a decorrere dalla data della sua costituzione e comunque non oltre il 30 giugno 1997, non possono dar luogo a rapporti di lavoro, a tempo indeterminato e decadono allo scadere del termine finale di ciascun contratto» in quanto in contrasto con gli artt. 3, 4, 35 e 39 della Costituzione e — per riflesso — con gli artt. 24, 101 e 104 della Costituzione;*

*Dispone la sospensione dei giudizi indicati in epigrafe fino all'esito del giudizio di legittimità costituzionale;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Manda alla cancelleria per la notifica del presente provvedimento alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché per la relativa comunicazione ai Presidenti della Camera de deputati e del Senato della Repubblica.*

Milano, addì 3 febbraio 1997

*Il pretore: Mascarello*

97C0274

N. 137

*Ordinanza emessa il 18 novembre 1996 dal pretore di Forlì  
nel procedimento civile vertente tra ditta Greco s.d.f. e Bartolini s.p.a.*

**Trasporto - Trasporto di merci su strada, non soggetto all'obbligo della tariffa a forcella - Perdita o avaria delle cose trasportate - Limite legale di responsabilità del vettore - Inapplicabilità di tale limite in caso di dolo o colpa grave del vettore - Mancata previsione, in contrasto con quanto deciso con sentenza n. 420/1991, a proposito del trasporto soggetto all'obbligo della tariffa a forcella - Lesione dei principi di eguaglianza e di libertà dell'iniziativa economica privata.**

(Legge 22 agosto 1985, n. 456, art. 1, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 41).

IL PRETORE

Letti gli atti e i documenti di causa.

RILEVATO IN FATTO

Con atto di citazione notificato il 16 marzo 1992 la ditta Greco s.d.f. di Greppi con sede in Forlì in persona del legale rappresentante Conficoni Marina conveniva in giudizio davanti a questo pretore la ditta Bartolini s.p.a. con sede in Bologna chiedendone la condanna al pagamento della somma di L. 4.155.450 pari al valore effettivo di due colli di merci, dal peso totale di kg 17, affidati da essa attrice alla convenuta, in data 28 marzo 1991, per il trasporto e successiva consegna ad una ditta cliente con sede in Rovato (Brescia) e mai giunti a destinazione in quanto smarriti durante l'ultimo tragitto dal Terminal di Verona alla ditta destinataria.

Deduceva infatti l'attrice che nella specie era configurabile una responsabilità per colpa grave del vettore con conseguente inapplicabilità del limite risarcitorio previsto dalla legge n. 450/1985.

La convenuta si costituiva in giudizio invocando l'applicazione dell'art. 1, comma secondo, della legge n. 450/1985 che prevede, in caso di perdita o avaria delle cose trasportate, un limite di risarcimento pari a L. 12.000 per ogni kg di peso lordo perduto o avariato.

## RITENUTO IN DIRITTO

La presente fattispecie, nella quale è in effetti configurabile una responsabilità per colpa grave del vettore, per il principio della successione delle leggi nel tempo, è disciplinata dall'art. 1, secondo comma, della legge 22 agosto 1985, n. 450, nella sua originaria formulazione vigente all'epoca in cui si è realizzato il fatto produttivo del danno di cui è causa.

Va rilevato che con sentenza in data 22 novembre 1991, n. 420, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, primo comma, della predetta legge nella parte in cui, nell'ipotesi di trasporto di merci su strada soggetto a sistema tariffario obbligatorio, non eccettua dalla limitazione della responsabilità del vettore per i danni derivanti da perdita o avaria delle cose trasportate il caso di dolo o colpa grave.

Le stesse considerazioni svolte dalla citata sentenza con riferimento all'ipotesi di cui al primo comma dell'art. 1 della legge n. 450/1985 devono valere, stante l'identità della *ratio* che le sottende, anche per l'ipotesi dei trasporti su strada esenti dall'obbligo delle tariffe a forcilla previsti dal secondo comma dell'art. 1, legge n. 450/1985, applicabile alla fattispecie in esame.

Ritiente, pertanto, questo pretore di sollevare questione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma secondo, legge n. 450/1985 in relazione agli artt. 3 e 41 della Costituzione richiamando i profili rilevati dalla citata sentenza della Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante, per la definizione del presente giudizio, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma secondo della legge 22 agosto 1985, n. 450, in relazione agli artt. 3 e 41 della Costituzione;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;*

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

Forlì, addì 18 novembre 1996

*Il pretore: (firma illeggibile)*

97C0275

N. 138

*Ordinanza emessa il 17 ottobre 1996 dal pretore di Forlì  
sul ricorso proposto da Caiconti Manuel contro il prefetto di Forlì*

**Circolare stradale - Inversione del senso di marcia sulle carreggiate, sulle rampe e sugli svincoli delle autostrade e delle strade extraurbane principali - Divieto - Sanzioni penali dell'arresto e dell'ammenda e sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida - Previsione di un procedimento penale per l'accertamento del reato e di un distinto procedimento civile per la sanzione accessoria della sospensione della patente - Mancata previsione della rimessione della cognizione anche della sanzione accessoria al giudice penale come previsto in altri casi di connessione tra reato e illecito amministrativo dagli artt. 24 della legge n. 689/1981 e 222 C.d.s. - Incidenza sui principi di eguaglianza e del giudice naturale.**

(C.d.s., art. 176, comma 22).

(Cost., artt. 3 e 25).

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza ex artt. 23 e 3 legge 11 marzo 1995, n. 87.

## RILEVATO IN FATTO

Con ricorso depositato nella cancelleria di questa pretura in data 28 aprile 1995, Caiconi Manuel proponeva opposizione avverso il provvedimento di sospensione per mesi sei della patente di guida emesso dal prefetto di Forlì in data 14 aprile 1995 ai sensi degli artt. 176-A e 218 c.d.s.

La prefettura di Forlì si costituiva in giudizio contestando il fondamento dell'opposizione.

All'udienza di discussione il pretore sollevava eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 176 c.d.s. nei termini che seguono.

## RILEVATO IN DIRITTO

L'art. 176 c.d.s. prevede al punto a) del primo capoverso il divieto di inversione di marcia sulle autostrade e strade extraurbane principali e lo sanziona, al capoverso 19, con l'arresto da due a sei mesi e con l'ammenda da L. 200.000 ad un milione.

All'accertamento del predetto reato consegue, in forza del capoverso 22 dell'art. 176 c.d.s., la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida per un periodo da sei a ventiquattro mesi.

Il sistema sanzionatorio delineato dalla citata norma prevede, pertanto, due distinti procedimenti, l'uno penale e l'altro amministrativo, volti rispettivamente all'applicazione della sanzione principale e della sanzione accessoria, aventi peraltro lo stesso oggetto primario: l'accertamento del reato.

L'esistenza dei due procedimenti, del tutto autonomi senza alcuna relazione di pregiudizialità, crea il pericolo che in ordine al medesimo oggetto si formino giudicati contrastanti: quello del giudice penale e quello del giudice civile investito dell'opposizione alla sanzione amministrativa.

Sarebbe più corretto, invece, rimettere la cognizione del reato di cui al predetto art. 176 c.d.s. esclusivamente al giudice penale, non solo ai fini dell'irrogazione della sanzione principale, ma per tutto quello che collateralmente discende sul piano dell'apprezzamento e della graduazione della colpevolezza, e quindi anche per l'inflizione della pena accessoria.

Ciò sia per evitare il citato pericolo di contrasti, sia per rispetto del principio di cui all'art. 25, primo comma, della Costituzione, in base al quale tutte le valutazioni inerenti ad una responsabilità penale e ad essa direttamente conseguenti devono naturalmente far capo al giudice penale.

Il sistema sanzionatorio delineato dall'art. 176 c.d.s. si presta ad un'ulteriore censura di incostituzionalità con riferimento all'art. 3 attesta la irragionevole disparità rispetto ai principi codificati dagli artt. 24, legge n. 689/1981 e 221 c.d.s. che nei casi di connessione tra reato e illecito amministrativo rimettono al giudice penale la decisione sulla violazione amministrativa dalla cui esistenza dipende l'accertamento del reato.

Le stesse ragioni di opportunità e di economia processuale che hanno determinato lo spostamento della competenza in favore del giudice penale anche per la violazione amministrativa nell'ipotesi di connessione con un reato ricorrono, a maggior ragione, quando allo stesso comportamento costituente reato consegue l'applicazione di una sanzione accessoria amministrativa.

In altri termini non si comprende in base a quale criterio logico il legislatore abbia previsto nel caso di connessione fra illecito amministrativo e reato (in cui la coincidenza fra i comportamenti illeciti nel campo amministrativo e nel campo penale può essere anche solo parziale) l'esclusiva competenza del giudice penale in ordine alla cognizione della violazione amministrativa e alla conseguente applicazione della sanzione amministrativa ed abbia invece sottratto alla competenza del giudice penale la valutazione del reato ai fini dell'applicazione della sanzione accessoria della sospensione della patente di guida e l'irrogazione della sanzione stessa.

Va pertanto disposta la sospensione del giudizio in corso con trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione delle questioni pregiudiziali di costituzionalità più sopra prospettate mandando alla cancelleria per gli adempimenti di competenza *ex art. 23 legge n. 87/1953*.

P. Q. M.

*Dichiara rilevanti per la definizione del presente giudizio le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 176 c.d.s., comma 22, in relazione agli artt. 25 e 3 della Costituzione;*

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

*Sospende il giudizio in corso e dispone che la presente ordinanza sia notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata agli on.li Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Forlì, addì 17 ottobre 1996

*Il pretore: (firma illeggibile)*

97C0276

N. 139

*Ordinanza emessa il 31 ottobre 1996 dal pretore di Forlì  
sul ricorso proposto da Battistini Emanuele contro il prefetto di Forlì*

**Circolazione stradale - Guida sotto l'influenza dell'alcool - Prevista applicabilità della sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida - Coesistenza di due diversi procedimenti (uno penale ed uno amministrativo) suscettibili di diversa definizione, con pericolo di formazione di giudicati contrastanti - Mancata estensione della competenza del giudice penale in ordine al procedimento per l'applicazione della sanzione accessoria - Disparità di trattamento rispetto a quanto stabilito negli altri casi di connessione tra reato e illecito amministrativo (art. 24 della legge n. 689/1981 e art. 221 C.d.s.) - Incidenza sul principio della precostituzione per legge del giudice naturale.**

(C.d.s., art. 186, comma 2, seconda parte).

(Cost., artt. 3 e 25).

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza ex artt. 23 e 3 legge 11 marzo 1995, n. 87.

RILEVATO IN FATTO

Con ricorso depositato nella cancelleria di questa pretura in data 27 settembre 1995, Battistini Emanuele proponeva opposizione avverso il provvedimento di sospensione per giorni quindici della patente di guida emesso dal prefetto di Forlì in data 23 agosto 1995 ai sensi dell'art. 186 c.d.s.

La prefettura di Forlì si costituiva in giudizio contestando il fondamento dell'opposizione.

All'udienza di discussione il pretore sollevava eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 186 c.d.s. nei termini che seguono.

RILEVATO IN DIRITTO

L'art. 186 c.d.s. prevede il reato di guida sotto l'influenza dell'alcool, punito con la pena congiunta dell'arresto e dell'ammenda.

All'accertamento di tale reato, in forza del secondo comma, seconda parte, dell'art. 186 c.d.s., consegue la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida secondo minimi e massimi edittali ivi previsti.

Non trattandosi di provvedimento di natura cautelare, ma di sanzione accessoria, l'applicazione della sospensione della patente da parte dell'autorità amministrativa implica quindi l'assunzione di parametri retributivi propri di un giudizio di responsabilità nel merito.

Il sistema sanzionatorio delineato dalla citata norma prevede, pertanto, due distinti procedimenti, l'uno penale e l'altro amministrativo, volti rispettivamente all'applicazione della sanzione principale e della sanzione accessoria, aventi peraltro lo stesso oggetto primario: l'accertamento del reato.

L'esistenza dei due procedimenti, del tutto autonomi senza alcuna relazione di pregiudizialità, crea il pericolo che in ordine al medesimo oggetto si formino giudicati contrastanti: quello del giudice penale e quello del giudice civile investito dell'opposizione alla sanzione amministrativa.

Sarebbe più corretto, invece, rimettere la cognizione del reato di cui al predetto art. 186 c.d.s. esclusivamente al giudice penale, non solo ai fini dell'irrogazione della sanzione principale, ma per tutto quello che collateralmente discende sul piano dell'apprezzamento e della graduazione della colpevolezza, e quindi anche per l'inflizione della pena accessoria.

Ciò sia per evitare il citato pericolo di contrasti, sia per rispetto del principio di cui all'art. 25, primo comma, della Costituzione, in base al quale tutte le valutazioni inerenti ad una responsabilità penale e ad essa direttamente conseguenti devono naturalmente far capo al giudice penale.

Il sistema sanzionatorio delineato dall'art. 186 c.d.s. si presta ad un'ulteriore censura di illegittimità per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, attesa la irragionevole disparità rispetto ai principi codificati dagli artt. 24, legge n. 689/1981 e 221 c.d.s. che, nei casi di connessione tra reato e illecito amministrativo rimettono al giudice penale la decisione sulla violazione amministrativa dalla cui esistenza dipende l'accertamento del reato.

Le stesse ragioni di opportunità e di economia processuale che hanno determinato lo spostamento della competenza in favore del giudice penale anche per la violazione amministrativa nell'ipotesi di connessione con un reato, ricorrono, a maggior ragione, quando allo stesso comportamento costituente reato consegue l'applicazione di una sanzione amministrativa.

In altri termini non si comprende in base a quale criterio logico il legislatore abbia previsto nel caso di connessione fra illecito amministrativo e reato (in cui la coincidenza fra i comportamenti illeciti nel campo amministrativo e nel campo penale può essere anche solo parziale) l'esclusiva competenza del giudice penale in ordine alla cognizione della violazione amministrativa e alla conseguente applicazione della sanzione amministrativa ed abbia invece sottratto alla completezza del giudice penale la valutazione del reato ai fini dell'applicazione della sanzione accessoria della sospensione della patente di guida e l'irrogazione della sanzione stessa.

Va pertanto disposta la sospensione del giudizio in corso con trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione delle questioni pregiudiziali di costituzionalità più sopra prospettate mandando alla cancelleria per gli adempimenti di competenza *ex art. 23* legge n. 87/1953.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevanti per la definizione del presente giudizio le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 18, secondo comma, seconda parte, del C.d.s. in relazione agli artt. 25 e 3 della Costituzione;*

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

*Sospende il giudizio in corso e dispone che la presente ordinanza sia notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata agli on.li Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Forlì, addì 31 ottobre 1996

*Il pretore: (firma illeggibile)*

## N. 140

*Ordinanza emessa il 14 maggio 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 marzo 1997) dal tribunale di Monza nel procedimento penale a carico di Salvi Giuliano ed altri (Basile Antonio)*

**Processo penale - Dibattimento - Componente del collegio giudicante - Giudice che, in funzione di g.i.p., si sia pronunciato su istanza dell'imputato, proposta ex art. 299 c.p.p., di modificazione della misura di custodia cautelare con altra meno afflittiva - Omessa previsione - Lesione dei principi di eguaglianza, di tutela della difesa, di presunzione di non colpevolezza e del giudice naturale precostituito per legge - Richiamo ai principi espressi nella sentenza n. 131/1996.**

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

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

## IL TRIBUNALE

In relazione alla questione di legittimità costituzionale sollevata all'udienza 10 maggio 1996 in procedimento penale contro Salvi Giuliano + 11, imputati come in atti, dal difensore dell'imputato Basile Antonio.

Premesso:

che il difensore dell'imputato Basile ha sollevato questione di legittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3, 24, 25 e 27 della Costituzione, dell'art. 34 codice procedura penale, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità ad esercitare le funzioni di giudice del dibattimento per il giudice che, in qualità di giudice per le indagini preliminari, abbia provveduto, rigettandola, su istanza, proposta ex art. 299 c.p.p., di sostituzione della misura coercitiva della custodia in carcere con quella degli arresti domiciliari;

che nella fase delle indagini preliminari del presente procedimento, in via di precaria sostituzione del g.i.p. «designato» (ciò che rende per vero arduo parlare di pericolo di prevenzione, tanto più che la misura neppure risultava inserita nell'odierno fascicolo per il dibattimento, di tal che la situazione, se non prospettata dal difensore, non si sarebbe neppure affacciata al ricordo del giudice interessato), il presidente dell'odierno collegio ebbe a provvedere, nel senso del rigetto, su istanza con la quale il Basile chiedeva la sostituzione della misura coercitiva della custodia in carcere con quella degli arresti domiciliari;

che la questione appare rilevante, posto che, all'esito della invocata declaratoria di incostituzionalità, il giudice *de quo* dovrebbe astenersi in ossequio al disposto dell'art. 36, primo comma, lett. g) c.p.p.

## O S S E R V A

Sulla scorta dell'indirizzo interpretativo tracciato dalle pronunce nn. 432/95 e 131/1996 della Corte costituzionale la questione appare non manifestamente infondata.

Invero, come si legge in un significativo passaggio argomentativo della sentenza 131 appena «... non sussiste ragione di estendere l'incompatibilità ai casi in cui, in sede d'appello, il tribunale si sia pronunciato soltanto su aspetti meramente formali dell'ordinanza che dispone sulla misura cautelare personale, senza influenza sull'esistenza degli indizi di colpevolezza ovvero sulla sussistenza delle esigenze cautelari le quali possono, comunque, riflettersi sulla posizione sostanziale dell'imputato nel giudizio. In tali eventualità, le valutazioni relative al merito dell'ipotesi accusatoria restano del tutto estranee al giudizio del tribunale e non vi è ragione di ritenere che il giudice si sia preformato un giudizio di merito capace di pregiudicare l'imparzialità della decisione conclusiva del processo».

A contrario, l'incompatibilità appare doversi estendere, in ossequio al modello del «giusto processo» così autorevolmente e solennemente riaffermato al punto 3.1 della parte motiva della sentenza n. 131/96 (alla quale va fatto doverosamente richiamo nella sua interezza), la disciplina legislativa dell'incompatibilità anche alla ipotesi in premessa indicata, ipotesi che costituisce — a parere di questo collegio senza dubbio alcuno — caso emblematico di quel pregiudizio (inteso in senso lessicale-normativo, beninteso, non certo in senso psico-volitivo) che la Corte

ha inteso cancellare con le pronunce già emanate in materia di art. 34, comma secondo, c.p.p., con ciò riaffermando il doveroso rispetto ai principi di tutela della difesa, di presunzione di non colpevolezza e, quindi, di uguaglianza rispetto a posizioni già tutelate e di individuazione del giudice correttamente preconstituito per legge che trovano puntuale riscontro in altrettanti precetti della Carta costituzionale.

La posizione dell'imputato Basile, in sé ed in quanto direttamente collegata con quella dell'imputato Teruzzi, appare inscindibilmente connessa con quella di tutti gli altri prevenuti, per il che si impone la sospensione del presente giudizio.

*P. Q. M.*

*Letto ed applicato l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità alla funzione di giudice del dibattimento come componente del collegio del tribunale al giudice che, in funzione di giudice per le indagini preliminari, si sia pronunciato, rigettandola, su istanza di sostituzione della misura coercitiva della custodia in carcere con quella degli arresti domiciliari, e ciò per contrasto con gli artt. 3, 24, 25 e 27 della Costituzione;*

*Rimette gli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il presente giudizio;*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.*

Monza, addì 14 maggio 1996

*Il presidente: (firma illeggibile)*

*I giudici: (firme illeggibili)*

97C0278

N. 141

*Ordinanza emessa il 14 maggio 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 marzo 1997) dal tribunale di Monza nel procedimento penale a carico di Salvi Giuliano ed altri (Teruzzi Claudio)*

**Processo penale - Dibattimento - Componente del collegio giudicante - Giudice che, in funzione di g.i.p., si sia pronunciato su istanza dell'imputato, proposta ex art. 299 c.p.p., di modificazione della misura di custodia cautelare con altra meno afflittiva - Omessa previsione - Lesione dei principi di eguaglianza, di tutela della difesa, di presunzione di non colpevolezza e del giudice naturale preconstituito per legge - Richiamo ai principi espressi nella sentenza n. 131/1996.**

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

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

IL TRIBUNALE

Premesso:

che il difensore dell'imputato Teruzzi ha sollevato questione di legittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3, 24, 25 e 27 della Costituzione, dall'art. 34 codice procedura penale, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità ad esercitare le funzioni di giudice del dibattimento per il giudice che, in qualità di giudice per le indagini preliminari, abbia provveduto, sia pure conformemente a quanto richiesto, su istanza, proposta ex art. 299 c.p.p., di modificazione della misura coercitiva con altra meno afflittiva, con ciò compiendo una valutazione sulla perdurante sussistenza degli indizi di colpevolezza e delle esigenze cautelari (posto che, sia pure per escludere l'applicabilità del disposto del primo comma dell'art. 299 c.p.p., tale valutazione appare imprescindibile pure allorché il g.i.p. provveda conformemente ad istanza difensiva);

che nella fase delle indagini preliminari del presente procedimento, in via di precaria sostituzione del g.i.p. «designato», all'epoca in ferie (ciò che rende perverso arduo parlare di pericolo di prevenzione, tanto più che la misura neppure risultava nell'odierno fascicolo per il dibattimento, di tal che la situazione, se non prospettata dal difensore, non si sarebbe neppure affacciata al ricordo del giudice interessato), il presidente dell'odierno collegio ebbe a provvedere, nel senso dell'accoglimento, su istanza con la quale il Teruzzi chiedeva la sostituzione della misura coercitiva della custodia in carcere con quella degli arresti domiciliari;

che la questione appare rilevante, posto che, all'esito della invocata declaratoria di incostituzionalità, il giudice *de quo* dovrebbe astenersi in ossequio al disposto dell'art. 36, primo comma, lett. g) c.p.p.

#### OSSERVA

Sulla scorta dell'indirizzo interpretativo tracciato dalle pronunce n. 432/1995 e 131/1996 della Corte costituzionale la questione appare non manifestamente infondata.

Un passaggio motivazionale della sentenza n. 131/1996 sembrerebbe prospettare una tesi che, se esplicitata, condurrebbe, per vero, ad opposta conclusione: la tesi che non ricorra violazione alcuna di precetti costituzionali laddove venga esclusa incompatibilità per un giudice che pure abbia pre-conosciuto una posizione processuale, quando la pre-conoscenza non abbia comportato una valutazione determinante pre-giudizio.

Potrebbe, da quel passaggio, desumersi che, per la Corte Costituzionale, è l'anticipato, espresso compimento di attività di giudizio a motivare l'individuazione di ragioni di opportunità (opportunità doverosa in rispetto ai principi di tutela della difesa, di presunzione di non colpevolezza e, quindi, di uguaglianza rispetto a posizioni già tutelate e di individuazione del giudice correttamente preconstituito per legge) perché il legislatore ordinario imponga al giudice che abbia pre-giudicato di non intervenire in una successiva, distinta fase procedimentale.

Potrebbe, da quel passaggio, desumersi che l'incostituzionalità non sussiste nell'ipotesi in cui un giudice abbia sì pre-conosciuto, ma non abbia svolto né espresso valutazioni sul merito dell'accusa.

Potrebbe, da quel passaggio desumersi che non basta, per determinare l'obbligo costituzionalmente imposto di prevedere l'incompatibilità del giudice, la circostanza che quegli abbia deliberato, accogliendola, una istanza di modifica di misura coercitiva in atto; che è un inaccettabile arzigogolo sostenere che una tale deliberazione (favorevole, in termini di corrispondenza alle di lui richieste, all'indagato/imputato, significherebbe tacita valutazione, da parte di quel giudice, della perdurante sussistenza di indizi di colpevolezza e di esigenze cautelari a carico dell'istante pur «premiato» dal provvedimento di accoglimento della sua stessa istanza.

Potrebbe, tale serie di deduzioni, ricavarsi dal seguente passaggio argomentativo: «Pertanto, non sussiste ragione di estendere l'incompatibilità ai casi in cui, in sede d'appello, il tribunale si sia pronunciato soltanto su aspetti meramente formali dell'ordinanza che dispone sulla misura cautelare personale, senza influenza sull'esistenza degli indizi di colpevolezza ovvero sulla sussistenza delle esigenze cautelari le quali possono, comunque, riflettersi sulla posizione sostanziale dell'imputato nel giudizio. In tali eventualità, le valutazioni relative al merito dell'ipotesi accusatoria restano del tutto estranee al giudizio del tribunale e non vi è ragione di ritenere che il giudice si sia preformato un giudizio di merito capace di pregiudicare l'imparzialità della decisione conclusiva del processo».

Nondimeno, a fronte di quanto fin qui esposto, non emerge in termini inequivocabili dalla sentenza della Corte costituzionale l'affermazione del principio che, in tema di incompatibilità, non basta che un giudice abbia a qualsiasi titolo ed in qualsiasi direzione pronunciato sullo *status liberatis* di un indagato/imputato, perché quel giudice divenga incompatibile, l'affermazione del principio che è necessario, perché divenga incompatibile, che il giudice abbia avuto pre-conoscenza non solo, ma abbia altresì manifestato un pregiudizio *sub specie* di positiva valutazione ed espressa affermazione (o quantomeno riaffermazione, della sussistenza di indizi di colpevolezza e/o esigenze cautelari.

In assenza di chiara esplicitazione di un principio che pure potrebbe leggersi nella motivazione della sentenza n. 131/1996, è dovere di questo tribunale ritenere non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale in epigrafe richiamata, e suscitare la pronuncia del giudice delle leggi, dal momento che la situazione di fatto segnalata dal difensore dell'imputato Teruzzi potrebbe essere qualificata dalla Corte costituzionale difforme rispetto al modello del «giusto processo» che costituisce il parametro al quale uniformare, fra l'altro, la disciplina legislativa dell'incompatibilità, così come solennemente ricordato al punto 3.1 della parte motiva della sentenza n. 131/1996 alla quale va fatto doverosamente richiamo nella sua interezza.

La posizione dell'imputato Teruzzi, inscindibilmente connessa con quella degli altri imputati, non può essere separata, per il che si impone la sospensione del presente giudizio.

P. Q. M.

*Il tribunale, letto ed applicato l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità alla funzione di giudice del dibattimento come componente del collegio del tribunale al giudice che, in funzione di giudice per le indagini preliminari, si sia pronunciato, accogliendo istanza dell'imputato, sull'ordinanza che dispone la misura coercitiva della custodia in carcere, sostituendo tale misura con quella degli arresti domiciliari, e ciò per contrasto con gli artt. 3, 24, 25 e 27 della Costituzione;*

*Rimette gli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il presente giudizio;*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.*

Monza, addì 14 maggio 1996

*Il presidente: (firma illeggibile)*

*I giudici: (firme illeggibili)*

97C0279

N. 142

*Ordinanza emessa il 3 dicembre 1966 dal tribunale di Avellino  
sul ricorso proposto da Battista Amalio contro l'Azienda sanitaria locale AV/2*

**Sanità pubblica - Medici di base e pediatri di libera scelta - Fissazione del limite massimo di settanta anni per l'esercizio dell'attività convenzionata - Ingiustificata disparità di trattamento dei medici di base (e pediatri di libera scelta) rispetto agli specialisti ambulatoriali e agli altri liberi professionisti - Incidenza sul diritto al lavoro e sui principi della tutela della salute e della libertà di esercizio professionale per i soggetti abilitati.**

**(Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 2, comma 4; d.P.R. 22 luglio 1996, n. 484, art. 6).**

**(Cost., artt. 3, 4, 32 e 33).**

#### IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento n. 6061/1996 r.g., riservato all'udienza collegiale del 26 novembre 1996, tra Battista Amalio, reclamante, difeso e rappresentato dagli avv.ti Ottavio Masucci e Ciro Centore, e A.S.L. - Azienda sanitaria locale n. 2 di Avellino, difesa e rappresentata dall'avv. Antonio Barra.

Il tribunale, sciogliendo la riserva, rileva che la presente procedura è iniziata col ricorso col quale il dott. Amalio Battista, medico di medicina generale convenzionato con l'A.S.L. n. 2 di Avellino, deducendo fra l'altro essere illegittimo, per incostituzionalità delle norme applicate (art. 2, comma 4, della legge 28 dicembre 1995 n. 549 e art. 6 del d.P.R. 22 luglio 1996 n. 484), il provvedimento di cancellazione di esso professionista dagli elenchi dei medici generici convenzionati per raggiungimento dei settanta anni di età da parte di esso ricorrente, provvedimento adottato e comunicato dalla suddetta A.S.L. con raccomandanda del 16 ottobre 1996, ha chiesto al pretore di Avellino — giudice del lavoro — un provvedimento cautelare ex art. 700 c.p.c. che salvaguardasse il suo diritto a continuare il rapporto, diritto che sarebbe rimasto irreparabilmente pregiudicato durante il tempo occorrente per farlo valere in via ordinaria.

La richiesta è stata disattesa dal pretore, che con provvedimento dell'11 novembre 1996, ritenuta infondata la denuncia di incostituzionalità, ha rigettato il ricorso del Battista, il quale contro il provvedimento stesso ha ritualmente proposto ricorso a questo tribunale, riproponendo la questione della costituzionalità delle ricordate norme.

La questione, ad avviso del tribunale, con peraltro hanno già ritenuto altri giudici (cfr. ordinanza del pretore di Napoli del 16 giugno 1996 in causa fra Mezzacapo Nicola e A.S.L. n. 1 di Napoli), non è diversamente da quanto ritenuto dal provvedimento reclamato, manifestamente infondata.

Ritiene, invero, il tribunale che il principio, sancito dalla denunciate norme, secondo cui i medici di medicina generale cessano dal rapporto convenzionale con le A.S.L. al compimento del settantesimo anno di età, è in contrasto con gli artt. 3, 4, 32 e 33 della Costituzione.

Per quanto riguarda il contrasto con l'art. 3, secondo il quale tutti i cittadini sono uguali davanti alla legge senza distinzione di condizioni personali, si rileva che il principio, essendo dettato solo per i medici di medicina generale e per i pediatri di libera scelta, concretizza una evidentissima ingiustificata disparità di trattamento in generale rispetto a tutti gli altri esercenti la libera professione intellettuale (non è dubbia la natura libero-professionista del rapporto fra medici di medicina generale ad A.S.L.) ed in particolare rispetto ad altri esercenti la professione sanitaria pure convenzionati con le A.S.L., come ad esempio i medici specialisti ambulatoriali, l'esclusione dei quali ultimi dall'applicazione di un limite di età esclude che il principio denunciato possa essere giustificato dalla delicatezza della funzione sanitaria e da ragioni di tutela della salute pubblica, delicatezza e ragioni che peraltro restano tutelate dal controllo esercitabile dall'ordine professionale e dalla possibilità che ha l'assistito di revocare il medico scelto, che per età diviene non più idoneo, anche prima del decorso dell'anno al quale peraltro la scelta è comunque limitata.

Contrasta, poi, il principio con l'art. 4 della Costituzione, che riconosce ad ogni cittadino il diritto al lavoro ed impone ad ogni cittadino di svolgere un'attività o funzione che concorra al progresso della società. Invero il medico di medicina generale estromesso dalla convenzione con l'A.S.L. al compimento del settantesimo anno di età perde i suoi clienti e non può trovarne di nuovi, giacché i pazienti, interessati a fruire gratuitamente del servizio sanitario, non possono non preferirgli medici convenzionati.

E ciò importa, poiché ai pazienti viene sostanzialmente impedito di continuare a servirsi del medico di loro fiducia, anche una violazione del diritto all'assistenza sanitaria sancito dall'art. 32 della Costituzione, così come ne deriva la violazione del successivo art. 33 in quanto all'unico limite da tale articolo fissato per l'esercizio professionale, limite costituito dall'esistenza dell'abilitazione, viene a risultare aggiunto anche il limite dell'età.

Né è da trascurare, infine, che tutta la normativa in materia, ed in particolare anche il settimo comma dell'articolo del quarto comma si è denunciata l'incostituzionalità, pone in primo piano, come finalità stessa della legge, la libertà di scelta dei medici di medicina generale da parte degli assistiti con il solo limite del massimale di assistiti e che tale libertà di scelta verrebbe ad essere esclusa se all'assistito fosse impedito di continuare a servirsi del medico ultrasessantenne, sicché le norme denunciate appaiono anche incoerenti ed irragionevoli.

Non è dunque manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dal dott. Battista e, poiché il presente giudizio cautelare, instaurato dallo stesso per sostanzialmente ottenere, in attesa che il suo diritto a continuare a valersi della convenzione per prestare l'opera di medico generico possa essere fatto valere in via ordinaria, un provvedimento che tolga efficacia alla operata cancellazione di esso professionista dagli elenchi dei medici generici convenzionati, non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione di detta questione, va emessa, in accoglimento del proposto reclamo ed ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1957, n. 87, ordinanza con la quale devesi disporre che gli atti siano trasmessi immediatamente alla Corte costituzionale.

La sollevata questione impone la sospensione dell'intero procedimento cautelare, per cui, nelle more, va sospesa anche l'efficacia sia della impugnata comunicazione 16 ottobre 1996 dalla A.S.L. 2 che dalla reclamata ordinanza pretorile 11 novembre 1996.

Vanno altresì, infine, disposti gli altri adempimenti previsti dal suddetto art. 23.

*P. Q. M.*

*Il tribunale dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 4, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 e dell'art. 6 del d.P.R. 22 luglio 1996 per contrasto con gli artt. 3, 4, 32 e 33 della Costituzione;*

*Sospende il presente giudizio cautelare, nonché la esecutività della cancellazione, operata dall'A.S.L. 2 di Avellino, del dott. Amalio Battista dagli elenchi dei medici generici convenzionati;*

*\* Rimette gli atti alla Corte costituzionale disponendo 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.*

Avellino, addì 3 dicembre 1996

*Il presidente: DOVETTO*

N. 143

*Ordinanza emessa il 5 dicembre 1996 dal pretore di Napoli, sezione distaccata di Marano, nel procedimento penale a carico di Bortone Mario ed altro*

**Processo penale - Termine per la difesa - Possibilità di richiesta da parte del difensore d'ufficio nominato dal giudice in assenza del difensore di fiducia dell'imputato - Dedotta omessa previsione - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto per le ipotesi analoghe specificatamente indicate - Lesione del diritto di difesa.**

(C.P.P. 1988, art. 108).

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

#### IL PRETORE

Sciogliendo la riserva sulla richiesta di concessione di termine per la difesa *ex art. 108 c.p.p.* avanzata dall'avv. Vetrano e relativa opposizione degli avvocati delle parti civili osserva quanto segue.

Con atto di citazione notificato il 14 aprile 1994 Bortone Mario e Gallo Guglielmo venivano citati a giudizio di questo pretore per rispondere del reato di cui agli artt. 113 e 589 cpv e 40 c.p. per aver provocato in concorso tra loro, rispettivamente il primo nella qualità di capo cantiere ed il secondo di direttore di cantiere, la morte di Ferrara Luigi.

All'odierna udienza i difensori dell'imputato Gallo avv.ti Mario e Anna Tucillo, non sono comparsi e poiché la istanza difensiva di rinvio per impedimento dell'avv.to M. Turcillo è stata disattesa perché intempestiva, si è reso necessario procedere ai sensi dell'art. 97, comma quarto, c.p.p. a designare come sostituto un difensore di ufficio all'imputato Gallo.

Il difensore di ufficio designato ha, prima dell'apertura del dibattimento, formulato richiesta di assegnazione di termine a difesa ai sensi dell'art. 108 c.p.p. Il p.m. non si è opposto, ma i difensori della parte civile costituita e delle parti offese hanno eccepito la inammissibilità della richiesta in quanto fatta in mancanza dei presupposti di legge ed, in particolare, al di fuori dei casi di rinuncia, abbandono, revoca ed incompatibilità del difensore di fiducia, rilevando che, non ricorrendo nel caso una delle tassative ipotesi previste dalla norma citata, al difensore di ufficio designato dal giudice per la assenza di quello di fiducia non compete il riconoscimento della facoltà di chiedere termine a difesa.

Questo pretore, chiamato a decidere sulla istanza del difensore designato di ufficio di concessione di termine a difesa, sentite le parti e preso atto dei dubbi di costituzionalità dell'art. 108 c.p.p. fatti presente dall'avv.to Guarino, difensore dell'imputato Bortone, ritiene doveroso e necessario sollevare di ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 108 c.p.p. e rimettere gli atti alla Corte costituzionale per la decisione.

L'art. 108 c.p.p. prevede la possibilità di concedere al nuovo difensore dell'imputato o a quello designato in sostituzione, che ne fa richiesta, un termine congruo per la difesa per prendere cognizione degli atti e per informarsi sui fatti oggetto del procedimento, ma solo nei casi di rinuncia, revoca, incompatibilità e abbandono.

Benvero tale norma limita l'esercizio della facoltà di chiedere ed ottenere, attesa la mancanza di discrezionalità del giudice, un termine a difesa ai casi di cui agli artt. 105, 106 e 107 c.p.p. lasciando al difensore nominato di ufficio dal giudice in caso di assenza di quello di fiducia, privo della facoltà di usufruire di termine a difesa, in quanto in nessun modo è possibile, anche in via interpretativa sistematica, ritenere assimilabile la ipotesi di assenza del difensore a quella di abbandono e/o rinuncia.

Se come detto, non è previsto dalla legge il riconoscimento per il difensore di ufficio della possibilità di avvalersi della facoltà di chiedere ed ottenere un congruo termine per predisporre la difesa dell'imputato, è opinione del giudicante che tale situazione costituisce grave pregiudizio per la difesa e rischia di confinare il ruolo del difensore di ufficio a mero simulacro difensivo, in particolare in processi connotati da imputazioni gravi e notevole documentazione da esaminare allo scopo di svolgere compiutamente il compito difensivo.

Il procedimento, pertanto, deve essere sospeso in attesa della pronuncia della Consulta sulla questione di costituzionalità sollevata.

Non avendo il legislatore previsto il caso di assenza del difensore di fiducia tra le ipotesi, da ritenersi tassative, di cui all'art. 108 c.p.p. che costituiscono presupposto per la concessione del termine a difesa al difensore di ufficio designato in sostituzione, si è dell'avviso che ciò realizzi notevole disparità di trattamento tra situazioni analoghe anche se non giuridicamente assimilabili tra loro, basti pensare al caso di rinuncia da parte dell'avvocato di fiducia che abilita a richiedere termine per la difesa il difensore nuovo o quello designato ai sensi dell'art. 97 c.p.p., posi-

zione quest'ultima che per niente differisce dalla condizione processuale del difensore designato per la assenza di quello nominato di fiducia. Così pure appare discriminata in modo illegittimo la condizione del difensore designato di ufficio rispetto alla facoltà di richiedere termine a difesa riconosciuta all'imputato nel giudizio direttissimo dagli artt. 431, comma sesto, e 566, comma settimo, c.p.p., perché è evidente che anche nel giudizio direttissimo può verificarsi il caso di imputato difeso da avvocato designato di ufficio dal giudice e che quindi può garantirsi la possibilità di avere termine per essere adeguatamente difeso solo perché è lui stesso legittimato a chiedere termine, mentre uguale garanzia di difesa non va riconosciuta all'imputato difeso da avvocato nominato di ufficio nel giudizio ordinario, quando quello di fiducia o quello designato nel decreto che dispone il giudizio è assente, atteso che in base all'art. 108 c.p.p. (qualora lo stesso venga inteso come contenente un elenco tassativo di ipotesi), la mera assenza del difensore di fiducia non costituisce titolo per conseguire termine per la difesa.

Per le argomentazioni svolte si ritiene che per le differenti posizioni processuali determinate dalla attuale configurazione dell'art. 108 c.p.p., detta norma palesi forte contrasto con il principio di uguaglianza affermato dall'art. 3 della Costituzione e che sotto questo profilo la questione di legittimità costituzionale appare non infondata.

Ulteriore censura di incostituzionalità della norma di cui all'art. 108 c.p.p. può muoversi in relazione all'art. 24, comma secondo, della Costituzione, perché non aver previsto la possibilità per il difensore designato ai sensi dell'art. 97 c.p.p. di richiedere termine per la difesa, anche in caso di mera assenza del difensore di fiducia dell'imputato, oltre a relegare in posizione secondaria la difesa di ufficio intervenuta per l'assenza dell'avvocato di fiducia, finisce per non assicurare la possibilità ovvero il diritto dell'imputato ad avere una difesa effettiva e non meramente simbolica che soddisfi soltanto esigenze di natura processuale, tant'è che lo stesso articolo del codice di rito penale che si rimette al vaglio di costituzionalità, prevede che il termine da concedere per la difesa deve essere congruo onde permettere al nuovo difensore od a quello designato di ufficio di prendere cognizione di atti e fatti del procedimento in cui è chiamato a svolgere il compito difensivo.

Orbene, come sopra evidenziato, anche con riguardo al principio costituzionale dell'inviolabile diritto di difesa riconosciuto dall'art. 24 della Costituzione la norma dell'art. 108 c.p.p. presenta forti dubbi di tenuta costituzionale nella parte relativa alla mancata previsione dell'assenza del difensore di fiducia, tra i casi in cui è riconosciuta al difensore di ufficio la possibilità di ottenere termine per la difesa.

La avvertita necessità di colmare la evidenziata lacuna normativa nella disciplina codicistica del termine per la difesa come previsto dall'art. 108 c.p.p., inducono di conseguenza a rimettere la questione al giudizio del giudice delle leggi, al fine di estendere ad una fattispecie non contemplata dalla norma denunciata diritti e facoltà dalla stessa norma riconosciuti ad altre fattispecie, non sussistendo ragioni logico-giuridiche che legittimano tale diversificazione e palesandosi contrasto con inviolabili principi costituzionali non superabile in via interpretativa.

La questione rappresentata è rilevante nel presente procedimento, in quanto dalla decisione sulla stessa discende la possibilità per il giudicante di valutare gli estremi per dare al difensore designato di ufficio all'imputato Gallo congruo termine per la difesa, sicché un mancato intervento additivo da parte della Corte comporta verosimilmente la relazione della istanza di termine per la difesa con l'obbligo per il difensore di ufficio di continuare nel suo compito senza poter assicurare adeguata attività difensiva.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87 di ufficio dichiara, nei termini e nei limiti di cui in motivazione, non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 108 c.p.p. in relazione agli artt. 3 e 24, comma secondo, della Costituzione, nella parte in cui non prevede la possibilità per il difensore designato di ufficio in assenza del difensore di fiducia dell'imputato, di richiedere termine per la difesa, e poichè la questione è rilevante per la decisione sulla istanza di concessione di termine a difesa per il difensore nominato di ufficio al secondo imputato, sospende il giudizio in corso e ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti, al Presidente del Consiglio dei Ministri e la comunicazione ai Presidenti dei due rami del Parlamento.*

Marano di Napoli, addì 5 dicembre 1996

*Il pretore: CIOFFI*

N. da 144 a 162

*Ordinanze — di identico contenuto (tutte pervenute alla Corte costituzionale il 13 marzo 1997) — della Commissione tributaria centrale emesse il: 10 gennaio 1995 - Pellegrini Paolino c\Intendenza di finanza di Parma; 7 giugno 1994 - Gerini Alessandro c\Ufficio del registro di Roma; 10 gennaio 1995 - Bassi Girolamo c\Intendenza di finanza di Parma; 10 gennaio 1995 - Bussacchini Natale c\Intendenza di finanza di Parma; 9 maggio 1995 - Fagandini Alberto c\Intendenza di finanza di Parma; 7 febbraio 1995 - Verdini Paola ed altri c\Intendenza di finanza di Macerata; 5 luglio 1994 - Ufficio del registro di Senigallia c\Rocchetti Cesare; 10 gennaio 1995 - Scanferla Paolo c\Intendenza di finanza di Parma; 26 settembre 1995 - Merenda Alberto ed altri c\Ufficio del registro Napoli; 26 settembre 1995 - Ufficio IVA di Terni c\Molayoni Mario s.p.a.; 26 settembre 1995 - Ufficio del registro di Viterbo c\Severini Renato ed altro; 26 settembre 1995 - Casciola Federico c\Ufficio del registro di Viterbo; 26 settembre 1995 - Pallucca Luigi c\Ufficio del registro di Viterbo; 26 settembre 1995 - Ufficio del registro di Milano c\Zucchelli Alessandro ed altro; 26 settembre 1995 - Ufficio del Registro di Carrara c\Serenella Mario; 26 settembre 1995 - Conservatoria rr.ii. di Sondrio c\Di Bosco Stampi s.n.c.; 26 settembre 1995 - Alletto Gerlando c\Ufficio IVA di Agrigento; 26 settembre 1995; Porfido Raffaele c\Ufficio del registro di Avelino; 20 settembre 1994 - Persico Giancarlo c\Ufficio del registro di Portogruaro.*

**Contenzioso tributario - Processi pendenti presso la commissione tributaria centrale - Mancata istanza di trattazione - Prevista estinzione del processo - Deteriore trattamento del contribuente rispetto agli uffici finanziari e dei contribuenti che si difendono personalmente rispetto a quelli che si avvalgono dell'assistenza di un difensore - Incidenza sul diritto di difesa.**

[D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 75, comma 2, secondo periodo modificato dal d.-l. 30 agosto 1993, n. 331, art. 69, comma 3, lett. h), convertito, con modificazioni, nella legge 20 ottobre 1993, n. 427; legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 30, comma 1, lett. u) in relazione all'art. 30, comma 1, lett. t), stessa legge].

(Cost., artt. 3 e 24).

#### LA COMMISSIONE TRIBUTARIA CENTRALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

#### FATTO

Proposto ricorso avverso la decisione indicata in epigrafe, il quale ricorso era ancora pendente alla data di entrata in vigore del d.-l. 30 agosto 1993, n. 331, e pertanto il ricorrente era tenuto, entro sei mesi da tale data, a proporre alla segreteria della commissione tributaria centrale apposita istanza di trattazione contenente gli estremi della controversia e del procedimento. In difetto il giudizio dinanzi alla suddetta commissione si dovrebbe estinguere a norma dell'art. 75, comma 2, del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, come modificato dall'art. 69, comma 3, lettera h), del d.-l. 30 agosto 1993, n. 331, convertito nella legge 29 ottobre 1993, n. 427. L'estinzione, non essendo stato adottato il prescritto provvedimento dal presidente della sezione e non risultando presentata l'istanza alternativa di trasmissione del fascicolo alla cancelleria della Corte di cassazione a seguito della richiesta di esame, a norma del successivo comma 3 dello stesso art. 75 del decreto legislativo n. 546/1992, dovrebbe essere dichiarata in questa sede.

#### DIRITTO

La norma di legge, che si dovrebbe applicare ai fini della dichiarazione dell'estinzione del giudizio in esame, in mancanza della tempestiva istanza di trattazione (art. 75, comma 2, secondo periodo, del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, come notificato dall'art. 69, comma 3, lettera h), del d.-l. 30 agosto 1993, n. 331, convertito nella legge 20 ottobre 1993, n. 427), si presta a non manifestamente infondati dubbi di illegittimità costituzionale per contrasti con gli artt. 3 e 24 della Costituzione. Tale dubbi sono estensibili all'art. 30, comma 1, lettera u), in relazione alla lettera t), della legge 30 dicembre 1991, n. 413, per contrasto con gli stessi articoli della Costituzione ed eccesso il potere legislativo.

La norma di legge in esame, che risulta da una originaria norma di legge delegata, poi sostituita nel testo da altra norma di legge ordinaria in conversione con modificazione di successivo decreto-legge, è inserita nel quadro del nuovo ordinamento processuale tributario; questo vede soppressa le preesistenti commissioni tributarie (mantendosi in via transitoria per i processi dinanzi ad essa pendenti la commissione tributaria centrale) e sostituite quelle di primo e di secondo grado con nuovi organi denominati commissioni provinciali e commissioni provinciali e commissioni regionali, cui sono state trasferite le rispettive competenze e, con queste, i processi già dinanzi alle

stesse pendenti. Per questi ultimi l'art. 73 del menzionato decreto legislativo prescriveva appunto l'istanza di trattazione dinanzi ai nuovi organi giurisdizionali a pena di decadenza, in ossequio al criterio dettato dalla legge di delega, ed il successivo art. 75, comma 2, nella sua originaria formulazione, estendeva la prescrizione, ai processi pendenti dinanzi alla Commissione tributaria centrale mantenuta in vita in via transitoria dell'art. 42, comma 3, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 545.

Già in tale originario assetto la norma considerata si prestava a rilievi di contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, nonché di evidente eccesso di potere legislativo. L'imposizione di un onere decadenziale alle parti nel corso di un processo anteriormente avviato, senza la garanzia di una non necessaria assistenza tecnica e quindi nella probabilità rilevante di sprovvedutezza difensiva soprattutto dalla parte privata, si profila senza ombra di dubbio nella finalità di sminuire la tutela giurisdizionale delle posizioni giuridiche da questa dedotte in giudizio ed in misura assai maggiore che quelle del contrapposto ufficio tributario, ben più attrezzato tecnicamente, oltre che sollecitato nell'informazione, relativamente all'onere imposto, nel quadro di tutta intera l'organizzazione finanziaria.

Lo stesso onere, per di più, non poteva trovare valida giustificazione per i processi pendenti alla commissione tributaria centrale, stante la persistenza sia pure transitoria di questa nel nuovo ordinamento del contenzioso tributario, cosicché mancavano sia il mutamento di organo con conseguente trasferimento dell'uno all'altro dei processi pendenti, cui dare impulso dinanzi al nuovo organo, sia l'esigenza ricognitiva della pendenza di tali processi che non fosse meramente statistica.

Su tali ragioni, invero, la Corte costituzionale con sentenza n. 63 del 20 aprile 1977 aveva avallato la legittimità dell'analogo art. 44 del d.lgs. 26 ottobre 1972, n. 636, oltre che per ragioni di sottintesa opportunità organizzativa, la quale invece dovrebbe essere sempre del tutto estranea a valutazioni costituzionali dell'ordinamento vigente. La discrezionalità del legislatore, invero, non può costituire un limite alla verifica della legittimità costituzionale delle leggi, senza che ne risulti limitata la stessa portata della norma della Costituzione denunciata violata, con la conseguenza di sue modificazioni surrettizie ad opera di legge ordinaria.

Neppure tali ragioni sussistevano peraltro riguardo ai processi pendenti dinanzi alla commissione tributaria centrale, rimasta immutata nel proprio ordinamento.

La evidenza di ciò è divenuta solare con le modificazioni sopravvenute per effetto del d.l. 30 agosto 1993 n. 331, e della sua legge di conversione 29 ottobre 1993, n. 427, il cui art. 69, comma 3, con la lettera *f*), ha abrogato l'art. 73 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, e quindi soppresso l'onere dell'istanza di trattazione dei processi pendenti e trasferiti ai nuovi organi del contenzioso tributario, mentre con la lettera *h*) ha sostituito il comma 2 del successivo art. 75 con una nuova autonoma disciplina dell'onere decadenziale relativamente ai processi pendenti dinanzi alla commissione tributaria centrale, cui è rivolta appunto la presente questione di legittimità costituzionale.

Tale nuova formulazione della norma, da un lato si grava delle già dette riduzioni della garanzia giurisdizionale delle posizioni giuridiche dedotte in giudizio delle parti private, sia in assoluto che nel raffronto con quelle opposte degli uffici tributari, aventi ben diversa e maggiore idoneità a valutare i propri strumenti e modi di comportamento nel processo; dell'altro lato rende a tutto sbalzo la disparità di trattamento fra processi pendenti in primo e secondo grado, per i quali l'onere non è più previsto, e processi pendenti dinanzi alla commissione tributaria centrale, per i quali senza ragione plausibile esso è mantenuto.

La ragione vera e non palese della norma è nel suo intento riposto di far cadere il maggior numero possibile dei processi pendenti, in quanto proposti anche dinanzi alla commissione tributaria centrale dai contribuenti, con conseguente sollecita riduzione del processo del contenzioso tributario ed aumento indebito del gettito fiscale anche in possibile contrasto con le norme impositive sostanziali, senza pregiudizio invece per tutti gli altri processi pervenuti alla stessa commissione per impulso degli uffici tributari, i quali hanno assolto secondo la facile previsione all'onere sopravvenuto.

La disparità di trattamento si rivela, per l'altro verso, per gli stessi contribuenti a seconda della rispettiva idoneità personale al comportamento processuale più idoneo alla tutela delle proprie ragioni o capacità patrimoniali ad integrarlo con adeguata assistenza tecnica. Talché la possibilità di una simile tutela, anche quanto all'assolvimento dell'onere decadenziale, risulta maggiore o minore a seconda di tali idoneità o capacità ed in definitiva si riduce a misura della inferiorità sociale per un verso o per l'altro del soggetto interessato, contrariamente a quanto vogliono sia l'art. 3, in via generale, sia l'art. 24, specificamente, della Costituzione.

La questione di legittimità costituzionale così delineata, non manifestamente infondata, è rilevante ai fini della risoluzione del giudizio, in quanto indipendentemente dalla sua risoluzione il processo non può essere dichiarato estinto né pervenire ad una decisione nel merito.

P. Q. M.

*Visti gli artt. 134 e 137 della Costituzione;*

*Visti gli articoli 23 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art.75, comma 2, secondo periodo, del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, come modificato dall'art. 69, comma 3, lettera h), del d.-l. 30 agosto 1993, n. 331, convertito con modificazioni della legge 20 ottobre 1993, n. 427, nonché dell'art. 30, comma 1, lettera u) in relazione alla lettera t), della legge 30 dicembre 1991, n. 413, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione e per eccesso di potere legislativo;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;*

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

Roma, addì 10 gennaio 1995

*Il presidente.:* (firma illeggibile)

97C0282

N. 1322

*Ordinanza emessa il 7 novembre 1995 e il 12 marzo 1996 dal Consiglio di Stato nei ricorsi riuniti proposti dalla regione Piemonte ed altri contro Ferreri Maria Grazia ed altri*

**Impiego pubblico - Regione Piemonte - Concorso interno per titoli per la copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale - Commissione esaminatrice - Attribuzione delle relative funzioni alla giunta regionale integrata dal Presidente del consiglio regionale - Mancata previsione della presenza quanto meno maggioritaria di esperti dotati di specifiche competenze tecniche rispetto ai titoli da valutare - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 453/1996 e 330/1993.**

**Impiego pubblico - Regione Piemonte - Concorso interno per titoli per la copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale - Attribuzione del punteggio fisso di sei punti a ciascuno dei quattro elementi di giudizio per la valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle mansioni della qualifica superiore da conferire - Mancata previsione della graduabilità del punteggio massimo - Violazione del principio di ragionevolezza e di imparzialità della p.a.**

**Impiego pubblico - Regione Piemonte - Concorso interno per titoli per la copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale - Pubblico dipendente sospeso in via cautelare per effetto di provvedimento disciplinare e conseguentemente escluso dalla partecipazione al concorso - Previsione, in caso di proscioglimento o della inflizione della sola censura, del diritto alla partecipazione al concorso dal quale è stato escluso e, in caso di riconoscimento di maggior merito rispetto all'ultimo promosso con la scrutinio originario, alla promozione anche in soprannumero con decorrenza dalla stessa data della promozione già effettuata - Mancata previsione dello stesso diritto altresì per il dipendente sospeso per effetto di procedimento penale e prosciolto all'esito dello stesso - Violazione dei principi di uguaglianza e di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**(Legge regione Piemonte 8 settembre 1986, n. 42, art. 29, commi 9 e 19, sostituito dalla legge regione Piemonte 11 dicembre 1987, n. 60, art. 2; testo unico approvato con d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 95).**

**(Cost., artt. 3 e 9).**

IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la seguente ordinanza:

a) sul ricorso in appello (n. 909/1992) proposto dalla regione Piemonte, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta regionale, rappresentata e difesa dagli avvocati Carlo Ettore Maiorca, Giulio Correale ed Enrico Romanelli e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Cosseria n. 5, contro Maria Grazia Ferreri, resistente e ricorrente incidentale, rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe Gallenca e Mario Contaldi e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Pier Luigi da Palestrina n. 63, Francesco Sommariva, resistente e ricorrente incidentale, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Cipolla e

Ludovico Villa e presso quest'ultimo elettivamente domiciliato in Roma, piazzale Clodio n. 12, Michelangelo Miele, Anna Maria Bairati, Giorgio Gaietta, Mario Cena, Rosa Corradin, Patrizia Camandona, Maurizio Vetere, Michelangelo Meinero, Osvaldo Turco, Mirella Cravanzona, Alberto Lotti, Amanzio Borio, Mauro Giudice e Marco Moratto, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Pia Negri e Giuseppe Bartoli e presso quest'ultimo elettivamente domiciliati in Roma, via Filippo Nicolai n. 48, Pier Massimo Prozio, non costituito in giudizio, per l'annullamento della sentenza del T.A.R. Piemonte, II sezione, 18 febbraio 1992 n. 46, resa *inter partes* ed avente ad oggetto concorso interno per titoli per la prima copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale di cui alla legge regione Piemonte n. 60 del 1987;

b) sul ricorso in appello (n. 1116/1992) proposto dai signori Enrico Fassio, Filippo Piccareta, Giuseppe Fornaro, Rosa Maria Piumatti, Mario Romiti, Pietro Iacovello, Mario Grisotto, Giancarlo Prina Pera, Nella Bianco, Giuseppe Brunatti, Marilena Damberto, Giulio Givone, Giovanni Quadrelli, Renato Fenocchio, Silvano Bertini, Aldo Giuliano Pistocchi, Anna Maria Costa, Gerardo Ricciardi, Dalmazio Baldis, Emerenziana Felice, Luciano Conterno, Vito Valsania, Rita Marchiori, Maria Teresa Pagnajeff, Vito Sorbilli, Adriana Di Martino, Aldo Lodi, Maurizio Pecora, Luigi Momo, Nino Chieppa, Adriana Garabello, Giulio Parise, Luciano Rolando, Aurelio Catalano, Mimma Calletti, Maria Rovero, Walter Bossi, Nebiamino Napoli, Luciano Ferioli, Walter Vescovi, Giovanni Monchiero, Roberto Salvio, Olindo Bortesi, Franco Leone, Carmelo Pesimena, Bruno Pelissero, Raimondo Floris, Mario Bianco, Nicoletta Vacca-Orrù, Vito Viviano, Franco Ardizzone, Corrado Bona, Antonino Giordano, Pietro Follis, Sergio Ivaldi, Vincenzo Coccolo, Giuseppe De Pascale, Marina De Simone, Pietro Caruso, Mario Pugno, Norma Zadaricchio, Eugenia Grillo, Paolo Sibille, Aldo Manto, Angelo Vivinetto, Giuseppe Santise, Aldo Monaco, Edoardo Martinengo, Giuseppe Motta, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Marco Saniscalco e Paolo Vaiano e presso quest'ultimo elettivamente domiciliati in Roma, corso Rinascimento n. 11, contro Maria Grazia Ferreri, rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe Gallenca e Mario Contaldi e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Pier Luigi da Palestrina n. 63, Francesco Sommariva, resistente e ricorrente incidentale, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Cipolla e Ludovico Villani e presso quest'ultimo elettivamente domiciliato in Roma, piazzale Clodio n. 12, Michelangelo Miele, Anna Maria Bairati, Giorgio Baietta, Mario Cena, Rosa Corradin, Patrizia Camandona, Michele Meinero, Osvaldo Turco, Mirella Cravanzola, Alberto Lotti, Mauro Giudice, Marco Moratto, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Pia Negri e Giuseppe Bartoli e presso quest'ultimo elettivamente domiciliati in Roma, via Filippo Nicolai n. 48, Pier Massimo Prozio, non costituito in giudizio, e nei confronti della regione Piemonte, in persona del Presidente *pro-tempore* della giunta regionale, rappresentata e difesa dagli avvocati Carlo Ettore Maiorca, Giulio Correale ed Enrico Romanelli e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Cosseria n. 5, del commissariato governativo presso la regione Piemonte, in persona del Commissario in carica *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è per legge domiciliato, per l'annullamento della sentenza del T.A.R. Piemonte, II sezione, 18 febbraio 1992, n. 46, resa *inter partes* ed avente ad oggetto concorso interno per titoli per la prima copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale di cui alla legge regione Piemonte n. 60 del 1987;

c) sul ricorso in appello (n. 1678/1992) proposto dal signor Pier Massimo Prozio, rappresentato e difeso dagli avvocati Luciano Savia e Mario Menghini e presso quest'ultimo elettivamente domiciliato in Roma, via delle Mercedes n. 52, contro la regione Piemonte, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta regionale, rappresentata e difesa dagli avvocati Carlo Ettore Maiorca, Giuseppe Correale ed Enrico Romanelli e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Cosseria n. 5, e nei confronti della signora Maria Grazia Ferreri, rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe Gallenca e Mario Contaldi e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Pier Luigi da Palestrina n. 63, dei signori Aldo Giuliano Pistocchi e Giuseppe De Pascale, non costituiti in giudizio, per l'annullamento della sentenza del T.A.R. Piemonte II sezione, 18 febbraio 1992, n. 46, resa *inter partes* ed avente ad oggetto concorso interno per titoli per la prima copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale di cui alla legge regione Piemonte n. 60 del 1987;

d) sul ricorso in appello (n. 1709/1992) proposto dal Commissariato di Governo presso la regione Piemonte, in persona del commissario in carica *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è per legge domiciliato, contro Maria Grazia Ferreri, rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe Gallenca e Mario Contaldi e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Pier Luigi da Palestrina n. 63, e nei confronti della regione Piemonte, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta regionale, rappresentata e difesa dagli avvocati Carlo Ettore Maiorca, Giuseppe Correale ed Enrico Romanelli e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Cosseria n. 5, per l'annullamento della sentenza del T.A.R. Piemonte, II sezione, 18 febbraio 1992, n. 46, resa *inter partes* ed avente ad oggetto concorso interno per titoli per la prima copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale di cui alla legge regione Piemonte n. 60 del 1987;

e) sul ricorso in appello (n. 1802/1992) proposto dai signori Michelangelo Miele, Anna Maria Bairati, Giorgio Gaietta, Mario Cena, Rosa Corradin, Patrizia Comandona, Marco Moratto, Michele Meinero, Osvaldo Turco, Mirella Cravanzola, Alberto Lotti, Amanzio Borio, Mauro Giudice, Maurizio Vetere, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Pia Negri e Giuseppe Bartoli e presso quest'ultimo elettivamente domiciliati in Roma, via Filippo Nicolai n. 48, contro la regione Piemonte, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta regionale, rappresentata e difesa dagli avvocati Carlo Ettore Maiorca, Giulio Correale ed Enrico Romanelli e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Cosseria n. 5, e nei confronti della signora Maria Grazia Ferreri, rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe Gallenca e Mario Contaldi e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Pier Luigi da Palestrina n. 63, dei signori Mario San Pietro e Aldo Migliore, non costituiti in giudizio, per l'annullamento della sentenza del T.A.R. Piemonte II sezione, 18 febbraio 1992, n. 46, resa *inter partes* ed avente ad oggetto concorso interno per titoli per la prima copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale di cui alla legge regione Piemonte n. 60 del 1987;

f) sul ricorso in appello (n. 1709/1992) proposto dal commissariato di Governo presso la regione Piemonte, in persona del commissario in carica *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è per legge domiciliato, contro la signora Maria Grazia Ferreri, non costituita in giudizio, per l'annullamento della sentenza del T.A.R. Piemonte, II sezione, 18 febbraio 1992, n. 46, resa *inter partes* ed avente ad oggetto concorso interno per titoli per la prima copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale di cui alla legge regione Piemonte n. 60 del 1987;

Visti i ricorsi in appello nn. 909, 1116, 1678, 1709 e 1802 del 1992 e 127 del 1993;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della regione Piemonte, del commissariato governativo presso la regione Piemonte, dei signori Maria Grazia Ferreri, Francesco Sommariva, Michelangelo Miele ed altri, Pier Massimo Prozio ed Enrico Fassio ed altri;

Visti gli appelli incidentali condizionati proposti dai signori Maria Grazia Ferreri, Francesco Sommariva ed altri;

Viste le memorie prodotte dalle parti in causa a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Data per letta alla pubblica udienza del 7 novembre 1995 la relazione del consigliere Gennaro Ferrari, uditi gli avvocati Romanelli, Correale, Maiorca, Gallenca, Cipolla, Vaiano, Menghini, Contaldi, Bartoli e l'avvocato Stato Nucaro.

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

#### FATTO

1. — Con atto (n. 909/1992 - notificato in data 26-28 maggio 1992 la regione Piemonte ha proposto appello al Consiglio di Stato avverso la sentenza 18 febbraio 1992 n. 46 con la quale la II sezione del T.A.R. Piemonte, pronunciando sui ricorsi riuniti dei signori Michelangelo Miele ed altri (n. 983/1988), Maria Grazia Ferreri (n. 1041/1988), Francesco Sommariva (n. 1192/1988) e Pier Massimo Prozio (n. 1281/1988), ha accolto il primo e il terzo e, per l'effetto, ha annullato la delibera di giunta regionale 23 marzo 1988 n. 1-19568 avente ad oggetto «Approvazione dei verbali e della graduatoria formulata dalla commissione esaminatrice e nomina vincitori del concorso interno per titoli e valutazione attitudinale per la prima copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale di cui alla legge regione Piemonte n. 60/1987» e gli atti concorsuali posti in essere dalla commissione giudicatrice dopo l'ammissione dei concorrenti, e ha dichiarato improcedibili gli altri due in conseguenza del già disposto annullamento di tutti gli atti del concorso, «dalla formulazione dei criteri in poi», con integrale compensazione fra le parti in causa delle spese e degli onorari del giudizio.

Queste le censure:

A) Erroneità della sentenza là dove ritiene che la previsione della legge regionale relativa al requisito della «stima e prestigio» sia stata tradotta, nella formulazione dei criteri di giudizio operata dalla commissione giudicatrice, in una serie di ipotesi «disomogenee», che hanno portato alla violazione del principio di parità fra i concorrenti.

Il vizio di violazione del principio di parità fra i concorrenti, che il T.A.R. ha riscontrato nella individuazione da parte della commissione giudicatrice delle ipotesi di mancanza del requisito della «stima e prestigio», sarebbe effettivamente sussistente ove la legge regionale avesse consentito alla stessa commissione di graduare il punteggio (6 punti) da essa previsto a seconda della diversa gravità dei provvedimenti disciplinari e penali subiti dai vari candidati.

Tale possibilità invece non sussiste giacché l'art. 22, diciannovesimo comma, legge regione Piemonte 8 settembre 1986 n. 62, nel testo sostituito dall'art. 2 legge regione Piemonte 11 dicembre 1987 n. 60 impone alla commissione di assegnare tutti i sei punti ad ogni elemento di giudizio valutato positivamente e nessun punto a quelli valutati negativamente. Tale essendo il parametro normativo di riferimento deve ritenersi corretto, sia sul piano logico che su quello giuridico; l'operato della commissione la quale ha ancorato il giudizio negativo sul candidato, sempre con riferimento al requisito della «stima e prestigio», ad un «livello di soglia minima»; che, per quanto attiene al piano disciplinare, ha individuato nell'avvenuto deferimento alla commissione disciplinare e, per quanto attiene a quello penale, nell'esistenza di una ordinanza di rinvio a giudizio. In effetti l'unico appunto teoricamente formulabile nei confronti della commissione è l'inutilità, in presenza di tale «livello di soglia minima», della espressa indicazione delle misure, disciplinari e penali, di maggiore gravità.

**B) Erroneità della sentenza là dove censura l'operato della commissione giudicatrice — in relazione alla mancata attribuzione di un determinato punteggio ai ricorrenti Ferreri e Sommariva per la sussistenza, a loro carico, rispettivamente, di ordinanza di rinvio a giudizio e di sentenza penale di condanna — sulla scorta dell'affermazione che nessun rilievo immediato può essere dato a provvedimenti penali diversi dalla sentenza penale irrevocabile.**

Erronea è la premessa dalla quale è partito il T.A.R., e cioè che «tutte le capacità di diritto pubblico (ed implicitamente anche quelle di diritto privato) non possono essere limitate se non per effetto di una sentenza penale irrevocabile». A smentire l'affermazione del primo giudice è sufficiente il richiamo all'art. 287 del nuovo cod. proc. pen., che consente l'applicazione nel corso del giudizio di misure interdittive quali la sospensione dall'esercizio di un pubblico ufficio o servizio, il divieto di esercitare determinate attività professionali o imprenditoriali, ecc., nonché agli articoli 91 e 93 testo unico 10 gennaio 1957 n. 3, che prevedono la sospensione cautelare dall'impiego e l'esclusione dagli esami e dagli scrutini del pubblico dipendente sottoposto a procedimento penale, ecc. Questo in linea generale. Per quanto poi riguarda la mancata attribuzione del punteggio relativo alla «stima e prestigio» ai concorrenti Ferreri e Sommariva non è condivisibile l'affermazione del T.A.R. secondo cui l'operato della commissione avrebbe comportato una non consentita limitazione della «capacità» dei soggetti in questione, essendosi al contrario esso risolto nella mancata attribuzione di un punteggio correlato alla positiva verifica della sussistenza dei criteri di giudizio ricompresi nella «attitudine allo svolgimento delle funzioni proprie della seconda qualifica dirigenziale».

**C) Erroneità della sentenza là dove afferma che il criterio di giudizio utilizzato dalla commissione giudicatrice è stato per la ricorrente Ferreri fonte di danno ingiusto e contraddittoriamente inflitto.**

Per la Ferreri l'assoluzione con formula piena dal reato a lei ascritto è intervenuta dopo che la commissione aveva concluso i suoi lavori «con la formulazione ed approvazione della graduatoria di merito», sicché non è condivisibile in linea di principio ed inesatta in punto di fatto la pretesa del T.A.R. di desumere dal trattamento riservato alla suddetta concorrente la riprova della sostanziale ingiustizia del criterio di cui si discute. È anche insussistente la contraddittorietà di comportamento che il primo giudice imputa all'Amministrazione sul rilievo che anche dopo il rinvio a giudizio la Ferreri sarebbe stata incaricata di mansioni che sottintendevano il persistere di un rapporto di stima e di fiducia quanto meno all'interno dell'Amministrazione stessa. Non è vero, infatti, che le suddette mansioni siano state affidate alla Ferreri prima della conclusione dei lavori da parte della commissione giudicatrice.

**D) Erroneità della sentenza là dove conclude per l'annullamento della procedura concorsuale sulla scorta dell'argomentazione che il venir meno della legittimità di uno dei criteri di giudizio formulati dalla commissione si ripercuote anche sugli altri a motivo della loro interdipendenza.**

**Erroneità della sentenza per violazione del principio di «corrispondenza fra chiesto e pronunciato».**

Il T.A.R. ha disposto l'annullamento della intera procedura concorsuale, a partire dalla determinazione dei criteri di massima, sul presupposto della interdipendenza e del conseguente bilanciamento fra i quattro elementi che il cit. art. 29, diciottesimo comma, legge regione Piemonte n. 42 del 1986 assume come significativi dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni proprie della seconda qualifica dirigenziale, «sicché il venir meno della legittimità anche di uno solo di essi non può non riflettersi sul generale equilibrio voluto fra i vari titoli da valutare e quindi pregiudicare tutto quanto il concorso». Tale conclusione non è condivisibile in quanto frutto di una affrettata lettura della norma soprarichiamata, la quale ha invece inteso attribuire rilievo a quattro elementi del tutto autonomi e diversificati fra di loro. La tesi del primo giudice potrebbe avere qualche giustificazione solo ove la legge regionale avesse affidato alla commissione giudicatrice il compito di distribuire e graduare i 24 punti, unitariamente considerati, con riferimento ai quattro elementi di giudizio; risulta invece palesemente erronea ove solo si consideri che la stessa legge regionale ha già provveduto alla distribuzione del punteggio complessivo in relazione ai quattro elementi di giudizio e per ciascuno di essi ha previsto l'assegnazione (o la non assegnazione) di sei punti.

2. — Si è costituita in giudizio la signora Maria Grazia Ferreri, la quale ha chiesto che l'appello della regione Piemonte sia dichiarato inammissibile e/o infondato in fatto e in diritto. La stessa signora Ferreri, per l'ipotesi subordinata che il suddetto appello fosse al contrario ritenuto fondato dalla sezione, con atto notificato in data 25 giugno 1992 ha proposto appello incidentale condizionato avverso la sentenza cit. *sub I*, e ne ha chiesto la riforma nella parte in cui annulla l'intera procedura concorsuale anziché limitarsi a disporre l'assegnazione in suo favore del punteggio previsto per la «stima e fiducia», a lei negato proprio nel momento in cui stava per concludersi, in senso per lei favorevole, il procedimento penale a suo carico e nonostante che l'amministrazione non avesse mai adottato nei suoi confronti, nella pendenza del suddetto procedimento, alcun provvedimento di natura cautelare né l'avesse rimessa dal servizio (affari generali della Presidenza) alla quale era preposta. Di qui l'illogicità e contraddittorietà di comportamento dell'Amministrazione che contestualmente nega all'interessata la stima e la fiducia necessaria per l'assegnazione del punteggio e implicitamente gliela conferma mantenendola al suo posto nell'esercizio di funzioni delicate e di notevole responsabilità.

L'appellante incidentale ha anche contestato l'impugnata sentenza nella parte in cui dispone l'integrale compensazione fra le parti in causa delle spese e degli onorari del giudizio, sul rilievo che prima ancora che la Commissione avesse completato i lavori ella aveva segnalato la grave illegittimità che si andava consumando in suo danno.

3. — Si è costituito in giudizio, per resistere all'appello della regione, il signor Francesco Sommariva.

Con atto notificato in data 4 giugno 1992 lo stesso Sommariva, per l'ipotesi che la sezione ritenesse invece fondato l'appello, ha proposto appello incidentale condizionato avverso la sentenza cit. *sub I*) e, dopo una diffusa esposizione dei fatti che lo hanno visto protagonista di procedimenti penali e di giudizi di responsabilità innanzi alla Corte dei conti, ha chiesto alla Sezione di esaminare i motivi di censura sui quali il T.A.R. ha omesso di pronunciare in conseguenza del disposto annullamento dell'intera procedura concorsuale.

Con riferimento alla procedura concorsuale ha dedotto:

A) Violazione di legge in relazione alla tabella ricompresa nel dodicesimo comma dell'art. 29 legge regionale 8 settembre 1986 n. 42; novellato dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60 - Eccesso di potere per carenza di istruttoria e travisamento dei fatti.

In contrasto con le inequivoche risultanze degli atti sono stati immotivatamente sottratti al ricorrente i punteggi a lui spettanti per titoli di servizio e per titoli connessi allo svolgimento di mansioni. Sempre ai fini della valutazione dei titoli di servizio non è stato considerato il periodo di sospensione cautelare.

B) Eccesso di potere per illogicità, perplessità, carenza di motivazione e contraddittorietà - Violazione di legge in relazione ai principi generali dell'ordinamento in materia di concorsi pubblici ed al principio costituzionale di buon andamento della p.a. - Sviamento.

La commissione ha negato al ricorrente i punteggi previsti per la «collaborazione e partecipazione al raggiungimento degli obiettivi» e per la «stima e fiducia» in considerazione della condanna che sarebbe stata inflitta allo stesso ricorrente per reati commessi contro la p.a., ma ha ignorato che per i suddetti reati egli è stato prosciolto dalla Corte di cassazione;

C) Eccesso di potere per illogicità ed irrazionalità. Una ulteriore riprova della irrazionalità di criteri di valutazione fissati dalla commissione giudicatrice emerge dall'esame della scheda personale del signor Giovanni Fasolini al quale sono stati negati i sei punti previsti per la collaborazione perché lo stesso, di fatto, non avrebbe mai prestato servizio nelle strutture regionali, mentre gli sono stati assegnati i sei punti previsti per la stima goduta all'interno dell'Amministrazione;

D) Eccesso di potere per travisamento e carenza di motivazione - Violazione di legge in relazione ai principi generali in materia di pubblici concorsi ed all'art. 29, diciannovesimo comma, legge regionale 8 settembre 1986 n. 42, così come novellato dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60.

L'incredibile velocità con la quale la commissione ha vagliato la posizione dei singoli candidati dimostra con evidenza che la scelta dei candidati da dichiarare vincitori era già stata fatta e ad opera di soggetti estranei alla commissione stessa, la quale si è limitata ad avallarla.

Quanto invece alle deliberazioni di giunta, con le quale sono stati attribuiti gli incarichi di direzione dei servizi ai vincitori del concorso, l'appellante deduce:

E) Illegittimità derivata - Violazione di legge in relazione agli artt. 45 e 49 legge 10 febbraio 1953, n. 62 - Violazione del principio di irretroattività degli atti amministrativi.

I provvedimenti, che attribuiscono ai vincitori del concorso gli incarichi di direzione dei servizi, sono illegittimi non solo in via derivata, cioè in diretta conseguenza della illegittimità della intera procedura concorsuale; ma anche per vizi propri: i suddetti incarichi sono stati infatti attribuiti contestualmente all'approvazione della graduatoria concorsuale, come prescritto dall'art. 28, terzo comma, legge regionale n. 60 del 1987, ma la loro decorrenza non poteva essere anteriore alla data in cui la suddetta graduatoria era divenuta esecutiva per aver superato il controllo di legittimità.

Il ricorrente ha infine contestato la declaratoria di integrale compensazione fra le parti delle spese e degli onorari del giudizio, cui è pervenuta il T.A.R. osservando che in primo grado la soccombenza della regione è stata integrale e che sono indecifrabili i «giusti motivi» in base ai quali lo stesso T.A.R. ha ritenuto di potersi discostare dalla regola generale fissata dall'art. 91 cod. proc. civ.

4. — Si sono costituiti in giudizio i signori Michelangelo Miele ed altri, in epigrafe indicati, i quali hanno chiesto il rigetto dell'appello proposto dalla regione. In via subordinata, e cioè per l'ipotesi che detto appello fosse invece ritenuto fondato dalla sezione, con atto notificato in data 3 giugno 1992 hanno proposto appello incidentale condizionato avverso la sent. cit. *sub* 1) e ne hanno chiesto l'annullamento nella parte in cui dichiara improcedibile il loro ricorso, riproponendo le censure già dedotte innanzi al primo giudice e sulle quali questo ha omesso di pronunciare, e cioè:

A) Violazione di legge, con particolare riferimento all'art. 2, punto C) della tabella allegata alla legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60 - Eccesso di potere per errore sui presupposti e disparità di trattamento.

Ad alcuni concorrenti, risultati vincitori, è stato illegittimamente attribuito il punteggio previsto dal punto C) della citata tabella per lo svolgimento, in atto o pregresso, di funzioni ritenute con atto deliberativo della giunta regionale ascrivibili alle funzioni di responsabile di servizio regionale, nonostante che gli atti deliberativi in questione fossero stati tutti annullati dall'organo di controllo. Per l'ipotesi subordinata che la sezione ritenesse che l'Amministrazione, così operando, ha fatto corretta applicazione della legge regionale 11 dicembre 1987, n. 60, viene sollevata questione di legittimità costituzionale della suddetta legge per contrasto con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., nonché con i successivi artt. 97 e 117. Ed invero del tutto irragionevolmente detta legge, nella interpretazione che ne ha fatto la commissione, attribuirebbe rilevanza determinante ad un fatto del tutto contingente quale l'esistenza di un atto di giunta non attributivo di funzioni ma di mero riconoscimento che certi compiti sono ascrivibili ad una determinata funzione;

B) Eccesso di potere per difetto di motivazione ed illogicità.

Il punteggio relativo all'attitudine allo svolgimento delle mansioni proprie della seconda qualifica dirigenziale è stato attribuito in modo rigido, senza una effettiva valutazione delle situazioni individuali e, soprattutto senza alcuna motivazione;

C) Eccesso di potere per difetto d'istruttoria ed errore sui presupposti - Violazione di legge con particolare riferimento all'art. 21, diciottesimo comma, legge regionale n. 60 del 1987.

I punteggi relativi alla stima e alla collaborazione sono stati illegittimamente assegnati a candidati notoriamente incorsi in incidenti giudiziari;

D) Violazione di legge, con particolare riferimento alla legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60 (art. 2, dodicesimo comma, punto C) - Eccesso di potere per disparità di trattamento.

La commissione giudicatrice, dichiarando di voler prendere in considerazione solo le funzioni attribuite dalla giunta regionale in attuazione della legge regionale n. 73 del 1979, ha introdotto un limite temporale che non solo non ha alcun fondamento normativo, ma che si traduce anche in una presunta discriminazione fra i candidati tenuto conto che la figura professionale del capo servizio è stata prevista dal legislatore regionale sin dal 1974 (legge regionale n. 22 del 1974). Vittima di tale discriminazione è stata, ad esempio, la ricorrente Mirella Cravanzona la quale, pur essendo in possesso di detta qualifica sin dal 15 marzo 1977, ne ha visto limitato il riconoscimento al solo periodo compreso fra il 15 luglio e il 2 ottobre 1986.

E) Ancora: eccesso di potere per disparità di trattamento.

La commissione non ha neppure applicato, con la dovuta imparzialità, i rigidi limiti temporali da essa stessa prefissati: ed infatti, in favore della dipendente Carla Spaguolo è stata valutata sin dal 5 agosto 1975 la mansione di capo gabinetto del presidente della giunta regionale, nonostante si tratti di mansione non prevista dalla una specifica legge di settore; eguale illegittimità è stata perpretata in favore del dipendente Luigi Momo, al quale è stato riconosciuto il servizio svolto nella qualità di capo del Servizio urbanistico regionale.

F) Violazione di legge, con particolare riferimento all'art. 2, diciannovesimo comma, legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60.

Dal verbale della riunione del 16 febbraio 1988 risulta che la commissione, nonostante la particolare laboriosità e complessità degli adempimenti ad essa affidati dalla legge, ha impiegato solo un'ora e mezza per esaminare ben 225 candidati, riservando quindi a ciascuno di essi 24 secondi.

G) Ancora: violazione di legge, con particolare riferimento all'art. 2, diciannovesimo comma, legge regionale 11 dicembre 1987, n. 60.

Identica, sorprendente velocità la commissione ha dimostrato nella seduta del 17 e 18 febbraio nel corso delle quali ha rispettivamente esaminato, nel giro di due ore e mezza, 80 e 129 candidati.

A conclusione del loro appello incidentale i ricorrenti hanno osservato che l'annullamento dell'intera procedura concorsuale, al quale il T.A.R. è pervenuto a seguito della riconosciuta fondatezza di uno dei motivi di censura dedotti dai ricorrenti Ferreri e Sommariva, non è in grado di arrecare ad essi alcun concreto vantaggio ove le restanti valutazioni operate dalla commissione giudicatrice venissero reiterate negli identici termini. Di qui il loro interesse a che la sezione porti il suo esame su tutte le censure da essi dedotte e sulle quali il primo giudice ha ommesso di pronunciare, ritenendole assorbite.

5. — Con atto (n. 1116/1992) notificato in data 3-5 giugno 1992 i signori Enrico Fassio ed altri, in epigrafe indicati, tutti collocati nella graduatoria di merito in posizione utile per la promozione alla seconda qualifica dirigenziale, hanno proposto appello al Consiglio di Stato avverso la sentenza del T.A.R. Piemonte, II sez., 18 febbraio 1992 n. 46 (cit. *sub* 1) e ne hanno chiesto l'annullamento sulla base dei seguenti motivi di censura:

A) Errore di motivazione della sentenza impugnata, sul punto della presunta violazione della *par condicio* fra i candidati partecipanti al concorso Violazione ed erronea applicazione dell'art. 29 legge regionale n. 42 e successive modificazioni.

L'affermazione del T.A.R., secondo cui l'indicazione contenuta nella citata legge regionale in ordine alla stima e al prestigio sarebbe stata tradotta dalla commissione giudicatrice in una serie di ipotesi del tutto disomogenee fra di loro, che avrebbero determinato una palese violazione del principio di parità fra i concorrenti, non considera che l'organo collegiale non disponeva del potere di graduare i 6 punti secondo una propria valutazione del comportamento tenuto, all'interno e al di fuori della struttura regionale, dai singoli candidati, potendo solo riconoscere o negare il suddetto punteggio nella sua unitarietà. Sicché è del tutto logico che la commissione si sia limitata ad individuare le «ipotesi meno gravi», che determinavano comunque il venir meno della stima e del prestigio e, solo per completezza, abbia aggiunto ad esse le ipotesi più gravi. È pertanto arbitrario attribuire all'operato della commissione un vizio che è semmai imputabile alla legge regionale, di cui l'organo collegiale ha fatto corretta e puntuale applicazione;

B) Errore di motivazione della sentenza sul punto della considerazione di pronunce giudiziarie penali non definitive - Erronea applicazione dell'art. 27 Cost.

È anche errata, sotto un duplice profilo, l'ulteriore affermazione del T.A.R. secondo cui la commissione, dando rilievo a sentenze penali non definitive, avrebbe causato una illegittima limitazione della capacità di diritto pubblico e privato di taluni candidati. Ed invero: a) il mancato riconoscimento della stima e del prestigio ha determinato solo la mancata attribuzione del punteggio (6 punti su 80) previsto a tale titolo; b) una serie imponente di leggi assegna rilievo a vicende penali ancora pendenti. Né queste conclusioni possono ritenersi smentite dal caso personale della ricorrente Ferreri, considerato dal T.A.R. emblematico degli errori di valutazione in cui sarebbe incorsa la commissione, essendo documentato che il proscioglimento della Ferreri dai reati di cui era imputata è intervento solo dopo che la commissione aveva concluso i lavori. Ed anche le funzioni superiori sono state assegnate alla predetta dipendente molto tempo dopo l'esaurimento della procedura concorsuale e il proscioglimento penale, e non prima, come vorrebbe fare intendere il tribunale;

C) Erroneità della sentenza impugnata, in punto considerazione art. 29 legge regionale n. 42 del 1986 e considerazione vicende disciplinari.

Erronea ed indimostrata è l'affermazione del T.A.R. secondo cui la legge regionale cit., accennando alla stima e al prestigio, avrebbe inteso riferirsi solo a quelli che il dipendente acquisisce «attraverso pubblicazioni o partecipazione a vario titoli a convegni, seminari di studio o commissioni scientifiche per conto della regione Piemonte». Si tratta di una interpretazione assolutamente riduttiva della legge che si pone in irragionevole contrasto sia con la disciplina della dirigenza statale, che costituisce il modello al quale la citata legge regionale si è chiaramente ispirata, sia con le univoche indicazioni che emergono dalla giurisprudenza del giudice amministrativo.

È anche tautologica ed indimostrata l'affermazione del T.A.R. secondo cui non si potrebbe dare rilievo alla censura e al deferimento alla commissione di disciplina;

D) Erroneità della sentenza sul punto dell'estensione dell'annullamento - Eccesso di potere giurisdizionale. Illogico, ed anche ultroneo rispetto alla richiesta degli originari ricorrenti, è l'annullamento della intera procedura concorsuale cui il T.A.R. è pervenuto sulla base di un asserito nesso di interdipendenza fra i quattro elementi di giudizio relativi alla valutazione attitudinale, che al contrario sono tutti autonomi ed indipendenti fra di loro.

6. — Si è costituito in giudizio, per resistere all'appello, il signor Francesco Sommariva il quale nella via del ricorso incidentale ha anche riproposto le censure già dedotte innanzi al T.A.R. e sulle quali il primo giudice non ha pronunciato per effetto del dichiarato annullamento dell'intera procedura concorsuale. Si tratta di doglianze di contenuto identico a quelle dedotte nell'appello incidentale già proposto sul ricorso in appello (n. 909/1992) della regione Piemonte (v. n. 3).

7. — Si sono costituiti in giudizio, per resistere al ricorso, i signori Michelangelo Miele ed altri, in epigrafe indicati, i quali hanno contestato i singoli motivi d'impugnazione ed hanno concluso per il rigetto dell'appello, con vittoria di spese, con argomentazioni sostanzialmente analoghe a quelle già svolte per resistere all'appello della regione Piemonte (v. n. 4).

8. Si sono costituiti in giudizio il commissariato governativo presso la regione Piemonte e la regione Piemonte, i quali hanno chiesto l'accoglimento dell'appello con vittoria di spese.

9. — Con atto (n. 1678/1992) notificato in data 15-16 luglio 1992 il signor Pier Massimo Pro시오 ha proposto appello al Consiglio di Stato avverso la sentenza del T.A.R. Piemonte, II sez., 18 febbraio 1992 n. 46 (cit. *sub* 1) e ne ha chiesto l'annullamento sul rilievo che il disposto annullamento dell'intera procedura concorsuale, cui il primo giudice è pervenuto sulla base della esclusiva considerazione di taluni dei motivi di censura dedotti dagli originari ricorrenti Ferreri e Sommariva, non è in grado di soddisfare l'interesse di coloro che avevano proposto censure non solo attinenti alla propria posizione personale, ma anche di ordine generale (come quella attinente alla illegittima composizione della commissione giudicatrice) che, ove esaminate e riconosciute fondate, avrebbero determinato la radicale illegittimità *erga omnes* della procedura concorsuale e, quindi, l'obbligo per l'amministrazione dei ripetere *ab origine* le relative operazioni. Nel contestare quindi la declaratoria di improcedibilità, cui il T.A.R. è pervenuto nei riguardi del ricorso da lui presentato, il signor Pro시오 ha riproposto le censure che aveva già dedotto innanzi al primo giudice, e cioè:

A) Illegittimità per vizi propri della procedura concorsuale oggetto di gravame.

Illogico e contraddittorio è il comportamento della commissione giudicatrice la quale, nel valutare l'attitudine di ciascun candidato allo svolgimento delle mansioni proprie della qualifica superiore, ha attribuito a tutti, in relazione ai quattro elementi di giudizio richiamati dal cit. art. 29, l'identico massimo punteggio, con esclusione di coloro nei cui confronti era pendente un procedimento disciplinare o penale, senza operare alcuna distinzione in relazione al diverso grado di preparazione ed esperienza professionali. Non risulta neppure in modo chiaro con quali modalità la commissione abbia provveduto all'attribuzione dei punteggi (28 punti) relativi ai titoli di servizio;

B) Illegittimità della procedura concorsuale oggetto di impugnativa per vizi derivanti dalla illegittimità sul piano costituzionale della legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60.

È irragionevole, e quindi contrastante con i principi fissati dagli artt. 3, 51 e 57 Cost.; l'art. 29, quattordicesimo comma, legge regionale n. 60 del 1987 nella parte in cui limita la valutabilità dei titoli di servizio fino ad un massimo di 14 anni e prevede per essi un punteggio totale di 28 punti.

È in contrasto con i principi fissati dagli artt. 3, 97 e 117 della Costituzione l'art. 29, dodicesimo comma, lett. c) legge regionale n. 60 del 1987 nella parte in cui limita la valutabilità dei titoli di servizio fino ad un massimo di 14 anni e per essi prevede un punteggio totale di 28 punti.

È in contrasto con i principi fissati dagli artt. 3, 97 e 117 della Costituzione l'art. 29, dodicesimo comma, lett. c) legge regionale citata nella parte in cui, agli effetti della valutabilità dei titoli connessi allo svolgimento di funzioni presso l'amministrazione regionale, assegna rilevanza solo all'espletamento della funzione di responsabile di servizio regionale ovvero di funzione ritenuta con atto deliberativo della giunta regionale ascrivibile alla medesima, prevedendo per detto espletamento 4 punti per ogni anno con un massimo di 20 punti. La norma in questione è palesemente illegittima sia perché prevede l'attribuzione di un punteggio in relazione non al concreto *status* professionale del funzionario concorrente, ma alla mera sussistenza di un mediato atto deliberativo della giunta regionale, sia perché costituisce potenziale fonte di abusi da parte dell'amministrazione la quale è messa in condizioni di pretendere dai suoi dipendenti prestazioni superiori e, al tempo stesso, di disconoscerne la rilevanza agli effetti della progressione di carriera perché non precedute da un formale atto deliberativo.

Di tale anomalia legislativa è stata vittima proprio il ricorrente il quale, pur avendo svolto per lungo tempo funzioni vicarie del titolare del servizio legislativo, assorbito da incarichi politico-amministrativi, non ha ottenuto alcun riconoscimento formale a causa della mancanza di un formale atto di riconoscimento delle superiori funzioni svolte.

L'art. 29, nono comma, legge regionale citata, contrasta infine con gli artt. 3, 97 e 117 della Costituzione nella parte in cui prevede che la commissione giudicatrice sia composta esclusivamente da rappresentanti politici, laddove l'art. 29, ottavo comma, della pregressa legge regionale 8 settembre 1986 n. 42, prevedeva quanto meno che l'organo collegiale fosse integrato da tecnici ed esperti qualificati.

10. — Si è costituita in giudizio la regione Piemonte la quale ha chiesto il rigetto dell'appello nella parte in cui chiede l'annullamento relativamente alla declaratoria di improcedibilità dell'originario ricorso del signor Pro시오.

11. — Analoga richiesta è stata formulata dalla signora Maria Grazia Ferreri.

12. — Con atto (n. 1709/1992) notificato in data 22 luglio 1992 il commissariato di Governo presso la regione Piemonte ha proposto appello al Consiglio di Stato avverso la sentenza del T.A.R. Piemonte, II sezione, 18 febbraio 1992 n. 46 (cit. *sub* 1) e ne ha chiesto l'annullamento contestando la sussistenza (riscontrata dal T.A.R.) del vizio di violazione dell'art. 19, diciottesimo comma, legge regionale 8 settembre 1986 n. 42. La tesi svolta dall'amministrazione, nello stringatissimo atto di appello, è che la regione, «lungi dal pervenire ad un anticipato giudizio di colpevolezza, ha ritenuto che la stima e il prestigio potessero essere intaccati (cosa che oggettivamente di norma accade) a seguito della sottoposizione a un giudizio penale caratterizzato, per di più, dall'essersi già completata l'istruttoria con ordinanza di rinvio a giudizio dell'imputato».

Ha anche chiarito, in punto di fatto, che le segnalazioni da parte di taluni ricorrenti di asserite illegittimità che sarebbero state commesse dalla commissione giudicatrice in loro danno non sono pervenute in tempo utile e che, comunque, le stesse concernevano giudizi di merito esultanti, come tali, dal sindacato di legittimità riservato all'organo di controllo.

13. — Si è costituita in giudizio la regione Piemonte, la quale ha chiesto l'accoglimento dell'appello.

14. — Si è costituita in giudizio la signora Maria Grazia Ferreri che, al contrario, ne ha chiesto il rigetto.

15. — Con atto (n. 1802/1992) notificato in data 25 luglio 1992 i signori Michelangelo Miele ed altri (in epigrafe indicati) hanno proposto appello al Consiglio di Stato avverso la sentenza del T.A.R. Piemonte, II sez., 18 febbraio 1992 n. 46, cit. *sub* 1, e ne hanno chiesto l'annullamento nella parte in cui ha dichiarato improcedibile il loro ricorso per effetto del già disposto annullamento della intera procedura concorsuale in conseguenza della riconosciuta fondatezza di taluni dei motivi di ricorso proposti dai signori Ferreri e Sommariva.

Premesso che dal suddetto annullamento essi non hanno ricavato alcun concreto vantaggio, sussistendo il rischio che le valutazioni operate nei loro confronti siano rinnovate negli identici termini, hanno riproposto le censure già dedotte in primo grado. Dette censure hanno contenuto identico a quelle proposte nella via dell'appello incidentale sul ricorso in appello della regione Piemonte (n. 4).

Nuova, rispetto all'appello incidentale di cui si è detto, è invece la questione di legittimità costituzionale sollevata nei confronti dell'art. 29 legge regionale n. 42 del 1986, per contrasto sia con l'art. 97 della Costituzione che con i principi affermati dal giudice delle leggi in ordine ai criteri di composizione delle commissioni esaminatrici di pubblici concorsi (Corte cost. 15 ottobre 1990, n. 453), anche se essa in effetti ripropone quella già sollevata innanzi al primo giudice e, al pari degli altri motivi di legittimità ordinaria, non esaminata dal T.A.R. La tesi sostenuta dagli appellanti è che un organo giudicante, formato esclusivamente da politici, non è in grado di garantire l'imparzialità e l'obiettività dell'azione amministrativa volta alla individuazione dei soggetti più capaci professionalmente e, quindi, più meritevoli di progredire in carriera.

16. — Si è costituita in giudizio la signora Maria Grazia Ferreri, la quale ha chiesto il rigetto dell'appello, con vittoria di spese.

17. — Si è costituita in giudizio la regione Piemonte la quale ha eccepito l'inammissibilità dell'appello (e, prima ancora, dell'atto introduttivo del giudizio di primo grado) sulla base di un duplice rilievo: *a)* tutti gli appellanti hanno ricevuto il massimo dei punteggi cui potevano aspirare sotto il profilo della valutazione sia dei titoli che dell'attitudine alle mansioni proprie della seconda qualifica dirigenziale; *b)* gli stessi appellanti non hanno mai contestato possibili errori nel calcolo dei punteggi ad essi assegnati.

18. — Con atto (n. 127/1993) notificato in data 3-5 dicembre 1994 il commissariato di Governo presso la regione Piemonte ha proposto appello al Consiglio di Stato avverso la sentenza del T.A.R. Piemonte, II sez., 18 febbraio 1992 n. 46.

L'atto in questione costituisce la pedissequa ripetizione di quello già notificato avverso la stessa sentenza in data 22 luglio 1992 (n. 12).

19. — Con successive memorie le parti in causa hanno ripreso e meglio puntualizzato le rispettive difese. All'udienza pubblica di discussione si sono richiamate agli scritti difensivi.

## DIRITTO

1. — I ricorsi in appello nn. 909/1992, 1116/1992, 1678/1992, 1709/1992, 1802/1992 e 127/1993 devono essere riuniti, onde formare oggetto di un'unica decisione, perché tutti proposti contro la sentenza del T.A.R. Piemonte, II sez., 18 febbraio 1992, n. 16.

2. — Il ricorso in appello (n. 127/1993) del commissariato di Governo presso la regione Piemonte costituisce la pedissequa ripetizione, senza alcuna variazione di ordine formale o sostanziale, del ricorso in appello (n. 1709/1992) già proposto dalla stessa autorità avverso la sopra citata sentenza del T.A.R. Piemonte. È successo infatti che, a seguito dell'ordinanza presidenziale, che ingiungeva all'appellante di procedere alla integrazione del contraddittorio estendendo la notifica dell'appello (n. 1709/1992) a tutti i controinteressati, il commissariato di Governo ha depositato copia del suddetto ricorso con la prova delle eseguite notificazioni e a detto ricorso la segreteria della Sezione, per mero errore materiale, ha assegnato un nuovo numero di ruolo (127/1993). Pertanto detto ricorso, non avendo un contenuto autonomo rispetto a quello precedente, deve essere considerato mera ripetizione di quest'ultimo, del quale condivide la sorte.

3. — Dall'esame della documentazione in atti e degli scritti difensivi depositati dagli appellanti principali e dai resistenti-appellanti incidentali emergono tre questioni che, ad avviso del collegio, assumono carattere prioritario rispetto ad ogni altra.

La prima è quella che concerne la legittima composizione della commissione giudicatrice del concorso di cui si discute.

Nel corso del giudizio di primo grado a taluni degli originari ricorrenti era stata sollevata questione di legittimità costituzionale nei confronti dell'art. 29 legge regione Piemonte 8 settembre 1986 n. 42 (nel testo sostituito dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60) — per contrasto con gli artt. 3, 97 e 117 della Costituzione — nella parte in cui (nono comma) prevede che la commissione giudicatrice del concorso per la prima copertura dei posti di seconda qualifica dirigenziale sia formata dai componenti la giunta regionale e dal presidente del consiglio regionale, e cioè da esponenti politici, e non da tecnici.

Il T.A.R. ha ritenuto non rilevante al fine del decidere la suddetta questione sul rilievo che la richiesta di annullamento degli atti della procedura concorsuale, avanzata dagli originari ricorrenti, poteva essere soddisfatta anche per altra via, e cioè con la positiva definizione di talune censure (di legittimità ordinaria) attinenti al *modus procedendi* seguito dal suddetto organo collegiale nella predeterminazione dei criteri di massima relativi ad uno dei quattro elementi («stima e prestigio goduti all'interno e all'esterno dell'amministrazione») assunti dall'art. 29, diciottesimo comma, legge regionale 8 settembre 1986 n. 42 (nel testo sostituito dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60) come idonei a verificare la concreta attitudine dei singoli candidati allo svolgimento delle funzioni proprie della superiore qualifica da conferire.

Il collegio non ritiene di poter condividere la conclusione del primo giudice dal momento che, anche sul piano logico, l'indagine sulla legittima composizione dell'organo giudicante assume rilievo prioritario rispetto alla verifica della legittimità del suo operato.

Né varrebbe opporre che la questione di legittimità costituzionale, ove riconosciuta fondata dal giudice delle leggi, avrebbe come effetto obbligato l'annullamento *in toto* (da parte del giudice remittente) della procedura concorsuale, laddove da parte di taluni degli originari ricorrenti l'annullamento era stato chiesto solo *in parte qua*, investendo le loro doglianze la mancata attribuzione di punteggi ai quali assumevano di aver diritto ovvero l'assegnazione ad alcuni vincitori di punteggi a loro avviso non spettanti.

Può infatti osservarsi, in primo luogo, che anche il *modus procedendi* seguito dal primo giudice ha comportato l'annullamento dell'intera procedura concorsuale, con conseguente sacrificio delle aspettative di quelli, fra gli originari ricorrenti, il cui *petitum* era limitato alla mera correzione della loro posizione in graduatoria e che hanno pertanto denunciato, nella via dell'appello incidentale, il vizio di ultrapetizione nel quale sarebbe incorso il T.A.R.

Assume in ogni caso carattere assorbente la considerazione che ove taluni, fra coloro che sono insorti nella sede giurisdizionale contro gli stessi atti, ne contestano la legittimità per l'asserita illegittimità della norma di cui essi costituiscono applicazione, non può il giudice investito della questione prescindere da essa (*id est*, dichiararla non rilevante) assegnando rilievo preminente al disposto annullamento per altra via degli atti impugnati e trascurando la ragione per la quale, almeno da taluni, detto annullamento era stato chiesto, e cioè il dubbio sulla imparzialità e sulla competenza tecnica dell'organo giudicante, destinato inevitabilmente a rimanere insoluto ove, nella rinnovata procedura, la funzione valutativa e selettiva fosse conservata allo stesso organo.

Di qui la rilevanza della questione, la quale risulta anche non manifestamente infondata.

In recenti occasioni (15 ottobre 1990 n. 453; 27 luglio 1993 n. 333), pronunciando sulla legittimità di leggi regionali aventi contenuto pressoché identico a quello della norma ora in esame, la Corte cost. ha sostenuto la necessità che «nella formazione delle commissioni il carattere esclusivamente tecnico del giudizio debba risultare salvaguardato da ogni rischio di deviazione verso interessi di parte o comunque diversi da quelli propri del concorso, il cui obiettivo non può essere altro che la selezione dei candidati migliori». Tale esigenza, ha aggiunto il giudice delle leggi, «impone che, nella composizione delle commissioni, la presenza di tecnici o esperti — interni o esterni all'amministrazione ma in ogni caso dotati di adeguati titoli di studio e professionali rispetto alle materie oggetto di prova — debba essere, se non esclusiva, quanto meno prevalente, tale da garantire scelte fondate sull'applicazione di parametri neutrali e determinate soltanto dalla valutazione delle attitudini e della preparazione dei candidati» (Corte cost., n. 453/1990).

Ad avviso del collegio tale esigenza non risulta affatto soddisfatta dall'art. 29 legge regione Piemonte 8 settembre 1986 n. 42, nel testo innovato dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60, il quale assegna le funzioni di commissione giudicatrice del concorso interno per la prima copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale alla giunta regionale integrata dal presidente del consiglio regionale, con una radicale inversione di tendenza rispetto al testo originario dello stesso art. 29, il quale prevedeva invece che la commissione fosse composta dal presidente della giunta regionale o da un suo delegato, con funzioni di presidente, da due consiglieri regionali di cui uno di minoranza e da due esperti designati dalla giunta regionale.

Di conseguenza appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale proposta nei confronti del cit. art. 29, nel testo sostituito dal cit. art. 2, per violazione del principio di imparzialità dell'azione amministrativa (art. 97, primo comma, Cost.), nella parte in cui non prevede che quanto meno la maggioranza dei componenti della commissione giudicatrice sia formata da esperti dotati di specifiche competenze tecniche rispetto ai titoli da valutare per l'accesso alla seconda qualifica dirigenziale.

4. — L'art. 29, diciannovesimo comma, legge regione Piemonte 8 settembre 1986 n. 128 nel testo sostituito dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60, assegna un punteggio fisso (sei punti) a ciascuno dei quattro elementi di giudizio (preparazione ed esperienza professionale; capacità di autonomia di giudizio e di assunzione di responsabilità; effettiva collaborazione e partecipazione al raggiungimento degli obiettivi dell'amministrazione; stima e prestigio all'interno e all'esterno dell'amministrazione) che il precedente diciottesimo comma assume come rilevanti agli effetti della valutazione della concreta attitudine di ciascun candidato allo svolgimento delle mansioni proprie della qualifica superiore da conferire.

Nel corso del giudizio di primo grado da parte di taluni degli originari ricorrenti era stato denunciato l'appiattimento che l'assegnazione di un punteggio fisso (*id est*, non graduabile) aveva comportato nella valutazione dei singoli candidati, ma ne era stata attribuita la responsabilità alla commissione giudicatrice colpevole, a loro avviso, di aver elaborato in sede di predisposizione dei criteri di massima — specie per quanto attiene all'elemento della stima e del prestigio — una serie di ipotesi disomogenee e di diverso valore, in presenza delle quali detto punteggio avrebbe dovuto essere negato.

In questa direzione si è mosso anche il T.A.R., il quale ha ritenuto irragionevole che la mancata assegnazione del punteggio, nella sua intierezza, potesse trovare giustificazione negli elementi diversissimi che l'organo collegiale aveva individuato come indici rivelatori di un giudizio negativo, in assoluto, in ordine alla stima e al prestigio (contestazione di addebiti, irrogazione di sanzione disciplinare diversa dalla censura, mandato di cattura, ordinanza di rinvio a giudizio, sentenza penale di condanna in primo grado o in appello, ecc.). Nell'assemblamento di ipotesi obiettivamente disomogenee e di diverso valore il primo giudice ha pertanto ravvisato una violazione della *par condicio* che deve essere garantita ai soggetti partecipanti ad un pubblico concorso e di conseguenza ha annullato tutti gli atti della procedura per illegittimità derivata dalla riscontrata illegittimità dei criteri di massima.

Il collegio non ritiene di poter condividere le conclusioni del T.A.R. giacché la denunciata irragionevolezza è da imputarsi non al *modus procedendi* seguito dalla commissione, bensì alla norma (il cit. art. 29, diciannovesimo comma) che essa era tenuta ad applicare.

Sembra infatti non conforme a canoni di logica la previsione di un punteggio fisso — da assegnare o negare — in relazione a giudizi di valore riferiti a qualità e, come tali, necessariamente destinati ad essere graduati in ragione della diversa misura in cui le stesse risultano possedute dai singoli candidati.

Probabilmente alla base della scelta operata dal legislatore regionale era la preoccupazione di limitare al massimo gli spazi riservati alle valutazioni discrezionali dell'organo giudicante, il che potrebbe anche risultare comprensibile se ad essa non si accompagnasse, contraddittoriamente, l'affidamento della funzione valutativa ad un organo collegiale costituito, nella sua intierezza, da esponenti politici.

Di conseguenza il collegio ritiene di dover sollevare, d'ufficio, questione di legittimità costituzionale nei confronti del cit. art. 29, diciannovesimo comma, legge regione Piemonte 8 settembre 1986 n. 42, nel testo sostituito dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60 — nella parte in cui non consente alla commissione giudicatrice la possibilità di graduare il punteggio nell'ambito del massimo da essa stessa fissato — per contrasto sia con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., sia con il principio di imparzialità di cui all'art. 97 Cost., giacché impedisce all'organo giudicante di svolgere la funzione che è ad essa assegnata e di garantire la *par condicio* dei partecipanti a mezzo di valutazioni che riflettano con obiettività la diversa attitudine degli aspiranti alla massima qualifica dirigenziale.

È appena il caso di aggiungere che la questione è rilevante al fine del decidere giacché riconoscere alla commissione la possibilità di graduare il punteggio nell'ambito del massimo (sei punti) previsto dalla legge significa evitare quell'appiattimento di valutazioni e di posizioni che era stato denunciato al primo giudice ma che, a torto, era stato imputato al *modus procedendi* seguito dalla stessa commissione in sede di predisposizione dei criteri di massima.

5. — Da ultimo il collegio ritiene di dover sollevare — anche questa volta d'ufficio — questione di legittimità costituzionale nei confronti dell'art. 95 t.u. 10 gennaio 1957 n. 3, per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.

La norma in questione prevede che il pubblico dipendente, sospeso in via cautelare dal servizio perché sottoposto a procedimento disciplinare e per questa ragione escluso dallo scrutinio per promozione ai sensi del precedente art. 91, ha diritto, ove detto procedimento si concluda con il proscioglimento ovvero con l'irrogazione della sola censura, ad essere sottoposto allo scrutinio dal quale era stato escluso e, se riconosciuto maggiormente meritevole almeno dell'ultimo promosso con lo scrutinio originario, ad essere promosso anche in soprannumero con decorrenza dalla stessa data delle promozioni già effettuate.

Il cit. art. 95 subordina quindi l'operatività del succitato meccanismo riparatore, rispondente ad intuitive ragioni di giustizia sostanziale, alla contestuale ricorrenza di due precise condizioni, e cioè che il pubblico dipendente sia stato sottoposto a procedimento disciplinare e che, per questa ragione, sia stato sospeso in via cautelare dal servizio.

Nulla invece prevede per l'ipotesi (ricorrente nella specie) in cui il pubblico dipendente, sottoposto a procedimento penale, sia rimasto al suo posto; né esiste altra norma che preveda un intervento riparatore a favore del pubblico dipendente prosciolti in sede penale da accuse sovente infamanti, alle quali l'amministrazione di appartenenza ha con evidenza mostrato di non credere, non assunto nei suoi confronti alcuna iniziativa, neppure sul piano cautelare.

La giurisprudenza del giudice amministrativo è ferma nell'affermare che il cit. art. 95, ancorché dettato per i dipendenti civili dello Stato, codifichi un principio di carattere generale, come tale valido per tutti i comparti del pubblico impiego (Cons. Stato, IV sez., 3 maggio 1983 n. 276); sostiene peraltro con eguale fermezza che esso non può essere applicato in via analogica ad ipotesi diverse da quelle da esso espressamente previste «in mancanza di specifiche previsioni normative di deroga al rispetto delle piante organiche» (Cons. Stato, VI sez., 3 marzo 1970, n. 193; ID., comm. spec., 10 gennaio 1977 n. 8; ID, IV, 9 novembre 1985 n. 509; T.A.R. Lazio, I sez., 27 agosto 1980 n. 919).

Sulle stesse posizioni è attestato l'organo di controllo, per il quale il cit. art. 95 «non è suscettibile di estensione oltre i casi da esso stesso contemplati» (Corte conti, Sez. contr. Stato, 27 giugno 1980 n. 1080).

Unica eccezione in questo panorama giurisprudenziale, caratterizzato da una rigida chiusura rispetto ad ogni tentativo di allargare l'ambito applicativo della suddetta norma oltre i confini da essa stessa segnati, è costituita dalla cit. decisione della IV sez. del Consiglio di Stato n. 276/1983, per la quale «le disposizioni contenute negli artt. 93 e 95 t.u. 10 gennaio 1957 n. 3, anche se letteralmente riferite agli esami e agli scrutini per promozioni, costituiscono espressione di un principio generale da applicare anche nel caso del giudizio d'idoneità per l'inquadramento ad una qualifica superiore». Non è invece in contestazione che presupposto unico e necessario per l'intervento riparatore è che l'impiegato sia stato sottoposto a procedimento disciplinare e, per l'effetto, sospeso in via cautelare dal servizio.

Sembra al collegio che il cit. art. 95, nella parte in cui non considera l'ipotesi del pubblico dipendente sottoposto a procedimento penale, non sospeso dal servizio e successivamente prosciolto da ogni imputazione con formula piena, contrasti innanzi tutto con i principi di eguaglianza e di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., non sussistendo alcuna valida ragione che giustifichi, sul piano della logica e della giustizia sostanziale, il diverso trattamento previsto, a fini ripristinatori, per il pubblico dipendente a seconda che sia stato assoggettato a procedimento disciplinare o penale e sospeso o no dal servizio.

La disparità di trattamento appare ancora meno comprensibile ove si consideri che nell'attuale sistema — quanto meno agli effetti della *restitutio in integrum* dal punto di vista economico — le due situazioni risultano completamente equiparate (argomenta ex artt. 88, 89 e 97 t.u. n. 3 del 1957).

Non varrebbe obiettare che la questione così prospettata, nonostante la riconosciuta sua fondatezza, potrebbe essere dichiarata inammissibile dal giudice delle leggi, stante l'impossibilità per lo stesso di sostituirsi al legislatore ordinario in valutazioni e scelte di esclusiva competenza di quest'ultimo. Sembra infatti al collegio di poter opporre che il principio — per il quale il pubblico dipendente, prosciolto in sede disciplinare o penale, non può continuare ad essere penalizzato sul piano della retribuzione e della carriera in conseguenza di addebiti a lui mossi ma successivamente rivelatisi infondati — è già presente nel nostro ordinamento e riflette scelte di civiltà giuridica da tempo effettuate dal legislatore ordinario. Non sussiste pertanto il pericolo di invasione di competenze nel caso in cui il giudice remittente prospetta al giudice delle leggi l'omessa considerazione di una ipotesi nella quale la funzione ripristinatoria — espressamente voluta dal legislatore ordinario — ha ragione di esplicarsi con eguale valenza.

Sussiste anche contrasto fra il cit. art. 95 e l'art. 97 Cost., giacché il primo non consente all'amministrazione un coerente utilizzo del principio di imparzialità nel governo del personale dipendente.

La questione di legittimità costituzionale, sollevata d'ufficio nei confronti del cit. art. 95, è rilevante al fine della decisione da assumere sui ricorsi proposti dai signori Ferreri e Sommariva (in questa sede appellanti incidentali); ad essi, ancorché sottoposti a valutazione per il passaggio alla qualifica superiore, non è stato assegnato il punteggio (6 punti) previsto per «la stima e il prestigio goduti all'interno e all'esterno dell'amministrazione» nonché all'epoca in cui la commissione giudicatrice formulava la graduatoria di merito risultavano sottoposti a procedimento penale, successivamente conclusosi con il totale proscioglimento da ogni imputazione. Ove il cit. art. 95 prevedesse per tale ipotesi un meccanismo riparatore sostanzialmente analogo a quello codificato per il pubblico dipendente prosciolto in sede disciplinare, i ricorsi dei signori Ferreri e Sommariva potrebbero essere dichiarati inammissibili per difetto d'interesse, stante l'obbligo per l'amministrazione regionale, una volta edotta dell'intervento proscioglimento in sede penale, di rivalutarli per quanto attiene all'elemento della «stima e del prestigio» e di promuoverli anche in soprannumero, sussistendone i presupposti.

6. — In conclusione il collegio ritiene rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 29, nono e diciannovesimo comma, legge regione Piemonte 8 settembre 1986 n. 42, nel testo modificato dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60, e 95 t.u. 10 gennaio 1957 n. 3, per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.

*P. Q. M.*

*Il Consiglio di Stato in s.g. (Sez. IV), pronunciando sui ricorsi in appello nn. 909/1992, 1116/1992, 1678/1992, 1709/1992, 1802/1992 e 127/1995, proposti come in epigrafe dalla regione Piemonte ed altri:*

*a) li riunisce;*

*b) visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953 n. 87, rimette alla Corte costituzionale la questione di costituzionalità degli artt. 29, nono e diciannovesimo comma, legge regione Piemonte 8 settembre 1986 n. 42, nel testo sostituito dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60, e 95 t.u. 10 gennaio 1957 n. 3, per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.;*

*c) ordina la sospensione del giudizio;*

*d) dispone che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente della giunta regionale e comunicata al Presidente del consiglio regionale del Piemonte e che gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale.*

Così deciso dal Consiglio di Stato in s.g. (Sez. IV), nella camera di consiglio del 7 novembre 1995 e del 12 marzo 1996.

*Il presidente: IANNOTTA*

*L'estensore: FERRARI*

**AVVERTENZA:**

L'ordinanza n. 1322, reg. ord. 1996, qui sopra pubblicata, è stata nuovamente riprodotta a seguito di esigenze di rinnovazione di atti processuali da parte del giudice rimettente.

**96C1832**

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 4 0 9 7 \*

**L. 4.500**