

GAZZETTA



UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 9 luglio 1997

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 85081

CORTE COSTITUZIONALE

AVVISO

*Le sentenze dal n. 213 al n. 224 del 1997 saranno pubblicate
nella prossima edizione della 1^a Serie speciale*

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 211. Sentenza 17 giugno-2 luglio 1997

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Fondo previdenziale e assistenziale per gli spedizionieri doganali - Pensioni ordinarie - Sanatoria degli effetti prodottisi sulla base dell'art. 3, comma 1, del d.l. 8 agosto 1994, n. 494, e di altre norme di identico tenore contenute in una serie di decreti-legge reiterati, l'ultimo dei quali (n. 510 del 1996) convertito in legge, disponenti per gli spedizionieri iscritti al Fondo suddetto, l'elevazione dell'età pensionabile a 61 anni - Prevista applicazione della norma, in via retroattiva, anziché dall'entrata in vigore del d.l. 8 agosto 1994, n. 494, a decorrere dal 1° gennaio 1994 - Conseguenze per gli spedizionieri doganali che avevano richiesto la pensione nell'arco di tempo successivo a tale data, ottenendola in base ai requisiti configurati nelle disposizioni allora vigenti - Revoca, per cinque mesi, della pensione, nonostante la impraticabilità, per tale periodo, di un ripristino della loro attività professionale, divenuto impossibile per effetto del disposto pensionamento - Violazione del canone di razionalità normativa con riferimento al diritto, costituzionalmente garantito, alla tutela previdenziale - Illegittimità costituzionale parziale.

[D.-L. 1° ottobre 1996, n. 510, convertito nella legge 28 novembre 1996, n. 608, art. 2, comma 1, lettera a), n. 3].

(Cost., artt. 3 e 38).

Pag. 11

N. 212. Sentenza 19 giugno-3 luglio 1997

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento penitenziario - Detenuto condannato in via definitiva - Diritto di conferire con il difensore fin dall'inizio dell'esecuzione della pena - Mancata previsione - Incidenza sull'esercizio del diritto di difesa, del quale il colloquio con il difensore è necessario strumento, e che deve potersi esplicare non solo in vista di procedimenti contenziosi già instaurati, ma anche in vista di possibili procedimenti instaurandi e dunque anche in relazione alle esigenze di preventiva conoscenza e valutazione, tecnicamente assistita, degli istituti e rimedi apprestati dall'ordinamento - Illegittimità costituzionale parziale.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modifiche, art. 18).

(Cost., art. 24, secondo comma).

» 16

N. 225. Sentenza 19 giugno-4 luglio 1997

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Dipendenti pubblici - Indennità di fine rapporto - Sequestrabilità o pignorabilità per crediti da risarcimento di danni causati all'amministrazione, senza l'osservanza dei limiti stabiliti dall'art. 545, quarto comma, del cod. proc. civ. - Ingiustificata disparità rispetto al trattamento riservato ai dipendenti del settore privato nei confronti dei propri datori di lavoro - Richiamo a sent. n. 99/1993 - Illegittimità costituzionale parziale.

(Legge 8 giugno 1966, n. 424, art. 4; d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, art. 21).

(Cost., art. 3) Pag. 21

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 405. Ordinanza del pretore di Firenze del 14 gennaio 1997.

Elezioni - Disciplina della campagna elettorale - Obbligo del candidato di deposito, presso il collegio regionale di garanzia, della dichiarazione e del rendiconto relativi ai contributi e servizi ricevuti e alle spese sostenute - Sanzione amministrativa da lire cinquanta milioni a lire duecento milioni - Eccessiva afflittività della misura minima senza possibilità di proporzionarla ragionevolmente alla gravità dell'illecito - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 50/1980.

(Legge 10 dicembre 1993, n. 515, art. 15, comma 5).

(Cost., art. 3) » 25

N. 406. Ordinanza del pretore di Firenze del 13 gennaio 1997.

Elezioni - Disciplina della campagna elettorale - Obbligo del candidato di deposito, presso il collegio regionale di garanzia, della dichiarazione e del rendiconto relativi ai contributi e servizi ricevuti e alle spese sostenute - Sanzione amministrativa da lire cinquanta milioni a lire duecento milioni - Eccessiva afflittività della misura minima senza possibilità di proporzionarla ragionevolmente alla gravità dell'illecito - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 50/1980.

(Legge 10 dicembre 1993, n. 515, art. 15, comma 5).

(Cost., art. 3) » 27

N. 407. Ordinanza del giudice istruttore del tribunale di Venezia del 31 gennaio 1997.

Imposte in genere - Iscrizione di ipoteca e sequestro conservativo concessi all'amministrazione finanziaria a garanzia dell'adempimento delle pene pecuniarie derivanti dalla violazione di leggi finanziarie - Lamentata persistenza di tale tutela cautelare nell'ordinamento - Disparità di trattamento rispetto ai creditori diversi dall'Erario - Lesione del diritto di difesa.

Imposte in genere - Misure cautelari a garanzia dell'adempimento delle pene pecuniarie derivanti dalla violazione di leggi finanziarie - Lamentata inapplicabilità dei rimedi previsti dalla disciplina generale dei provvedimenti cautelari - Deteriore trattamento per il debitore - Lesione del diritto di difesa.

In alternativa: processo civile - Procedimenti cautelari - Nuova disciplina generale - Ambito di applicazione - Dedotta non uniformità con disciplina prevista per le misure cautelari concesse a garanzia dell'adempimento delle pene pecuniarie derivanti dalla violazione di leggi finanziarie - Deteriore trattamento per il debitore - Lesione del diritto di difesa.

(Legge 7 gennaio 1929, n. 4, artt. 26 e 27).

(C.P.C., art. 669-*quaterdec.*).

(Cost., artt. 3 e 24) Pag. 29

N. 408. Ordinanza del giudice istruttore del tribunale di Venezia del 14 aprile 1997.

Tributi in genere - Riscossione di imposta doganale - Non consentita sospensione da parte del giudice ordinario dell'ingiunzione di pagamento, ove dall'esecuzione possa derivare un pregiudizio imminente ed irreparabile - Lesione del diritto di difesa, del principio di uguaglianza e del principio della tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 284/1974, 63/1982, 190/1985 e 318/1995.

[Legge 20 marzo 1965, n. 2248, art. 4, allegato E, r.d. 10 aprile 1910 n. 639 (*recte*: 14 aprile 1910), art. 31].

(Cost., artt. 3, 24 e 113) » 32

N. 409. Ordinanza del tribunale di Taranto del 16 febbraio 1996.

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito domenicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive - Ingiustificata deroga al principio civilistico dell'integrale risarcimento del danno da parte dell'autore dell'illecito - Irrazionale e ingiustificata equiparazione delle espropriazioni regolari e delle ablazioni *sine titulo* - Incidenza sul principio di imparzialità e buon andamento della p.a.

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

(Cost., artt. 3 e 97) » 36

n. 410. Ordinanza dal tribunale di Bolzano del 18 aprile 1997.

Reato in genere - Delitti contro la libertà sessuale - Previsione, nel testo vigente prima dell'entrata in vigore della legge n. 66/1996, di procedibilità d'ufficio nel caso di connessione con altro delitto perseguibile d'ufficio - Ipotesi in cui il reato connesso sia estinto prima che l'azione penale sia stata esercitata - Disparità di trattamento per la persona offesa, con pregiudizio per il suo diritto alla riservatezza.

(C.P., art. 542, comma 3, n. 2, nel testo vigente prima dell'entrata in vigore della legge 15 febbraio 1996, n. 66).

(Cost., art. 3) Pag. 39

n. 411. Ordinanza del giudice istruttore del tribunale di Vercelli del 9 aprile 1997.

Processo civile - Costituzione del convenuto - Differimento d'ufficio dell'udienza di prima comparizione nell'ipotesi in cui il giudice designato non tenga udienza nel giorno indicato nell'atto di citazione - Possibilità per il convenuto di costituirsi venti giorni prima della nuova udienza - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto per il caso analogo di rinvio della prima udienza ai sensi dell'art. 168-bis, quinto comma - Irragionevolezza - Lesione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 166, sostituito dalla legge 26 novembre 1990, n. 353, art. 10, modificato dal d.l. 7 ottobre 1994, n. 571, art. 1, convertito in legge 6 dicembre 1994, n. 673).

(Cost. artt. 3 e 24) » 40

n. 412. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per la Lombardia del 16 gennaio 1997.

Turismo e industria alberghiera - Regione Lombardia - Disciplina delle attività delle agenzie di viaggio e di turismo - Previsione: a) di autorizzazione, condizionata all'accertamento dei requisiti di professionalità e al versamento di congruo deposito cauzionale e tassa regionale, anche per le filiali delle imprese, ivi comprese quelle aventi sede in altre regioni; b) della possibilità di dislocazione dei terminali all'interno di strutture diverse da quelle autorizzate a condizione della prestazione dell'attività esclusivamente mediante sistemi informatizzati ed automatizzati con esclusione di personale dipendente dall'agenzia; c) del requisito dell'indipendenza dei locali da altre attività, fatti salvi i servizi e le entrate principali, per le agenzie svolgenti attività all'interno di strutture pubbliche o private, che non hanno libero accesso al pubblico; d) attribuzione in via esclusiva alla regione della vigilanza sull'esercizio dall'attività delle predette agenzie - Violazione dei limiti di competenza regionale con incidenza sui principi di libertà d'iniziativa economica privata e di imparzialità e buon andamento della p.a.

(Legge regione Lombardia 16 settembre 1996, n. 26, art. 4, commi 1, e 6, art. 5, comma 1, lettera f), art. 7, commi 2, e 6, art. 11, comma 1, art. 13, comma 1, art. 14, comma 4, art. 17, commi 1, e 2, art. 20).

(Cost., artt. 117, 120, 41 e 97) » 44

N. 413. Ordinanza del giudice di pace di Anzio del 20 febbraio 1997.

Processo civile - Competenza del giudice di pace - Competenza per le cause di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione dei veicoli e dei natanti (nei limiti dei 30 milioni di lire) - Dedotta mancata previsione di competenza per le cause di risarcimento del danno «conseguente alla circolazione stradale di pedoni o animali» - Disparità di trattamento - Lesione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 7, modificato dalla legge 21 novembre 1991, n. 374, art. 17).

(Cost., artt. 3 e 24) Pag. 49

N. 414. Ordinanza del tribunale di Latina del 25 febbraio 1997.

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti per illegittime occupazioni acquisitive, con l'aumento dell'importo stesso del 10 per cento in considerazione della incostituzionalità del precedente criterio dichiarata con sentenza n. 369/1996 - Ritenuta persistente inadeguatezza della nuova misura del risarcimento - Incidenza sul principio di uguaglianza e sul diritto di proprietà.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 3, comma 65; d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5-bis, comma 7-bis, convertito con modificazioni in legge 8 agosto 1992, n. 359).

(Cost., artt. 3 e 42) » 50

N. 415. Ordinanza del pretore di Enna del 17 ottobre 1996.

Processo penale - Competenza per materia - Competenza del pretore - Lamentata previsione di attribuzione al pretore di competenza per il reato di resistenza a un pubblico ufficiale - Disparità di trattamento rispetto ai cittadini imputati di delitti di pari gravità per i quali è stabilita la competenza del tribunale.

(Legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, n. 12, art. 7, lettera b).

(Cost., art. 3) » 52

N. 416. Ordinanza del pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli del 19 marzo 1997.

Paesaggio (Tutela del) - Divieto di modificazione del territorio in zone di valore paesaggistico ed ambientale, senza la prescritta autorizzazione - Sanzioni penali - Lamentato eguale trattamento in caso di autorizzazione sopravvenuta - Irragionevolezza - Violazione del principio di legalità e di determinatezza della pena - Incidenza sul diritto di proprietà e sui principi di imparzialità e buon andamento nella p.a.

(Legge 8 agosto 1985, n. 431, art. 1-sexies).

(Cost., artt. 9 e 25, comma 2, artt. 27, 42 e 97) » 54

n. 417. Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari del 21 marzo 1997.

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti per illegittime occupazioni acquisitive, con l'aumento dell'importo stesso del 10 per cento in considerazione della incostituzionalità del precedente criterio dichiarata con sentenza n. 369/1996 - Ritenuta persistente inadeguatezza della nuova misura del risarcimento - Incidenza sui principi di: uguaglianza, difesa, tutela della proprietà, capacità contributiva, responsabilità di funzionari e dipendenti pubblici, conformità dell'ordinamento italiano alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute, approvazione articolo per articolo delle disposizioni di legge, imparzialità e buon andamento della P.A. e tutela giurisdizionale.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 3, comma 65).

(Cost., artt. 3, 10, 24, 28, 42, 53, 71, 72, 97 e 113) Pag. 56

n. 418. Ordinanza del pretore di Saluzzo del 1º marzo 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 uguaglianza - Violazione del diritto al lavoro nonché dell'obbligo contrattualmente assunto con C.C.N.L.

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

(Cost., artt. 3, 4, 39, 101, 102 e 104) » 60

n. 419. Ordinanza del pretore di Saluzzo del 1º marzo 1997.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità annualità e mediante emissioni di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione degli interessi e della rivalutazione monetaria - Limitazione del diritto ai soli superstiti aventi titolo alla pensione di reversibilità - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di azione, sulla garanzia previdenziale - Interferenza sul potere giudiziario.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 181, legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 182, legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 183).

(Cost., artt. 3, 24, e 38, comma 2, artt. 101, 102, 103 e 104) » 63

N. 420. Ordinanza del pretore di Nocera Inferiore del 22 aprile 1997.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissioni di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione degli interessi e della rivalutazione monetaria - Limitazione del diritto ai soli superstiti aventi titolo alla pensione di reversibilità - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di azione, sulla garanzia previdenziale.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 181, legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 182, legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 183).

(Cost., artt. 3, 38 e 24) Pag. 66

N. 421. Ordinanza del pretore di Latina del 31 gennaio 1997.

Reato in genere - Provocazione - Applicabilità dell'esimente nel caso di reato di oltraggio a un pubblico ufficiale - Mancata previsione - Irragionevole disparità di trattamento rispetto a quanto previsto per il reato di ingiuria - Riferimento ai principi affermati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 341/1994.

(C.P. art. 599, comma 2).

(Cost., art. 3) » 68

N. 422. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 23 gennaio e 20 febbraio 1997.

Impiego pubblico - Dipendenti del Ministero degli Affari Esteri in servizio all'estero fruente di alloggio di servizio - Decurtazione dell'indennità di servizio all'estero in misura non eccedente il quinto e non inferiore al settimo - Irrazionalità ed astrattezza del criterio di decurtazione in misura percentuale fissa svincolata dal canone effettivo e dalle spese per l'alloggio - Violazione del principio di uguaglianza per l'eguale trattamento di situazioni diverse - Incidenza sul principio di imparzialità e buon andamento della p.a. - Eccesso di delega.

(D.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18, art. 84, comma 4).

(Cost., artt. 3, 76 e 97) » 69

N. 423. Ordinanza del tribunale di Lamezia Terme del 27 febbraio 1997.

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti per illegittime occupazioni acquisitive, con l'aumento dell'importo stesso del 10 per cento in considerazione della incostituzionalità del precedente criterio dichiarata con sentenza n. 369/1996 - Ritenuta persistente inadeguatezza della nuova misura del risarcimento - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di proprietà e sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. e della responsabilità dei funzionari e dipendenti di enti pubblici.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 3, comma 65).

(Cost., artt. 3, 28, 42 e 97) » 73

N. 424. Ordinanza del tribunale di Lamezia Terme del 27 febbraio 1997.

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti per illegittime occupazioni acquisitive, con l'aumento dell'importo stesso del 10 per cento in considerazione della incostituzionalità del precedente criterio dichiarata con sentenza n. 369/1996 - Ritenuta persistente inadeguatezza della nuova misura del risarcimento - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di proprietà e sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. e della responsabilità dei funzionari e dipendenti di enti pubblici.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 3, comma 65).

(Cost., artt. 3, 28, 42 e 97) Pag. 78

N. 425. Ordinanza del tribunale di Lamezia Terme del 27 febbraio 1997.

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti per illegittime occupazioni acquisitive, con l'aumento dell'importo stesso del 10 per cento in considerazione della incostituzionalità del precedente criterio dichiarata con sentenza n. 369/1996 - Ritenuta persistente inadeguatezza della nuova misura del risarcimento - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di proprietà e sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. e della responsabilità dei funzionari e dipendenti di enti pubblici.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 3, comma 65).

(Cost., artt. 3, 28, 42 e 97) » 79

N. 426. Ordinanza del tribunale di Lamezia Terme del 27 febbraio 1997.

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti per illegittime occupazioni acquisitive, con l'aumento dell'importo stesso del 10 per cento in considerazione della incostituzionalità del precedente criterio dichiarata con sentenza n. 369/1996 - Ritenuta persistente inadeguatezza della nuova misura del risarcimento - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di proprietà e sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. e della responsabilità dei funzionari e dipendenti di enti pubblici.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 3, comma 65).

(Cost., artt. 3, 28, 42 e 97) » 81

N. 427. Ordinanza del tribunale di Bari del 6 maggio 1997.

Previdenza e assistenza sociale - Pensione di reversibilità - Esclusione in caso di matrimonio contratto in età superiore ai 72 anni e di durata inferiore ai due anni - Irragionevolezza della presunzione di mancata rispondenza del matrimonio così contratto ai contenuti e allo scopo del vincolo coniugale - Incidenza sui principi di tutela del matrimonio e della famiglia e sulla garanzia previdenziale. Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 189/1991.

(Legge 29 ottobre 1971, n. 889, art. 21, comma 1, n. 2).

(Cost., artt. 3, 29, 31 e 38) Pag. 83

N. 428. Ordinanza del tribunale di Roma del 13 marzo 1997.

Procedure concorsuali - Società controllanti e controllate di società fiduciaria - Fallimento dichiarato successivamente alla data di pubblicazione del provvedimento di liquidazione coatta amministrativa della società fiduciaria - Conversione delle procedure di fallimento in quelle di liquidazione coatta amministrativa - Omessa previsione per le società collegate dichiarate fallite dopo la entrata in vigore del decreto-legge n. 233/1986 (che prevede detta conversione) - Inadeguatezza del rimedio della opposizione alla sentenza dichiarativa del fallimento - Mancata realizzazione dell'esigenza di unificazione delle procedure concorsuali - Irragionevolezza.

(D.-L. 5 giugno 1986, n. 233, art. 3, comma 1, convertito con modificazioni in legge 1º agosto 1986, n. 430).

(Cost., art. 3, comma 1) » 84

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 211

Sentenza 17 giugno-2 luglio 1997

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Fondo previdenziale e assistenziale per gli spedizionieri doganali - Pensioni ordinarie - Sanatoria degli effetti prodottisi sulla base dell'art. 3, comma 1, del d.l. 8 agosto 1994, n. 494, e di altre norme di identico tenore contenute in una serie di decreti-legge reiterati, l'ultimo dei quali (n. 510 del 1996) convertito in legge, disponenti per gli spedizionieri iscritti al Fondo suddetto, l'elevazione dell'età pensionabile a 61 anni - Prevista applicazione della norma, in via retroattiva, anziché dall'entrata in vigore del d.-l. 8 agosto 1994, n. 494, a decorrere dal 1° gennaio 1994 - Conseguenze per gli spedizionieri doganali che avevano richiesto la pensione nell'arco di tempo successivo a tale data, ottenendola in base ai requisiti configurati nelle disposizioni allora vigenti - Revoca, per cinque mesi, della pensione, nonostante la impraticabilità, per tale periodo, di un ripristino della loro attività professionale, divenuto impossibile per effetto del disposto pensionamento - Violazione del canone di razionalità normativa con riferimento al diritto, costituzionalmente garantito, alla tutela previdenziale - Illegittimità costituzionale parziale.

[D.-L. 1° ottobre 1996, n. 510, convertito nella legge 28 novembre 1996, n. 608, art. 2, comma 1, lettera a), n. 3].
(Cost., artt. 3 e 38).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera a) n. 3, del d.-l. 1° febbraio 1996, n. 39, promosso con ordinanza emessa il 24 febbraio 1996 dal pretore di Parma, nel procedimento civile vertente tra Pagani Gianfranco e il Fondo previdenziale ed assistenziale degli spedizionieri doganali, iscritta al n. 414 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, prima serie speciale, dell'anno 1996.

Visti gli atti di costituzione di Pagani Gianfranco e del Fondo previdenziale ed assistenziale degli spedizionieri doganali nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 25 febbraio 1997 il giudice relatore Francesco Guizzi;

Uditi l'avvocato Salvatore Cabibbo per Pagani Gianfranco, l'avv. Dario Muzi per il Fondo previdenziale ed assistenziale degli spedizionieri doganali e l'avvocato dello Stato Giuseppe Stipo per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Pagani Gianfranco, spedizioniere doganale, compiuto il sessantesimo anno di età, richiedeva la pensione di vecchiaia al Fondo previdenziale e assistenziale degli spedizionieri doganali. Concessa a partire dal 1° marzo 1994, la pensione veniva revocata, dopo circa sei mesi dalla data della sua decorrenza, in forza del d.-l. 8 agosto 1994, n. 494, che all'art. 3, comma 1, aveva elevato a 61 anni, a far corso dal 1° gennaio 1994, l'età per il collocamento in quiescenza.

Con ricorso depositato davanti al pretore di Parma, in data 27 luglio 1995, il Pagani chiedeva che il Fondo fosse condannato a ripristinare la pensione ordinaria revocatagli. L'ente previdenziale si costituiva concludendo per il rigetto della domanda; e all'esito dell'udienza del 24 febbraio 1996, il pretore promuoveva, in riferimento agli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione, giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera a), n. 3, del d.-l. 1° febbraio 1996, n. 39, nella parte in cui, nel disporre che il nuovo requisito di età per il conseguimento del diritto alla pensione trovi applicazione con effetto dal 1° gennaio 1994, non fa salve le posizioni di coloro ai quali la pensione era già stata concessa.

Osserva il rimettente che il d.-l. n. 494 del 1994, non convertito in legge ma successivamente reiterato, senza soluzione di continuità, dal d.-l. 7 ottobre 1994, n. 572, e da altri successivi, fino al d.-l. 1° febbraio 1996, n. 39, ha disposto che, con decorrenza 1° gennaio 1994, si applichi «ai fini del conseguimento del requisito di età per il diritto alla pensione ordinaria di cui all'art. 5 del regolamento del Fondo, la tabella a) sezione uomini, allegata all'art. 1 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503».

In conseguenza di tale disposizione, le domande di pensione che sono pervenute al Fondo dopo il 31 dicembre 1993, come quella del Pagano, sono soggette alla nuova normativa. Sicuramente retroattiva, essa non risponderebbe ai precetti costituzionali contenuti negli artt. 3, 36 e 38, nella parte in cui non tutela le posizioni di coloro ai quali era già stata erogata la pensione, sì che la revoca avrebbe causato al ricorrente un duplice danno, privandolo dell'attività lavorativa e, nel contempo, del trattamento di quiescenza.

Pur essendo una facoltà legittima quella di emanare norme retroattive, il giudice *a quo* rileva che il legislatore è tenuto a rispettare i canoni costituzionali di razionalità e ragionevolezza. Nel caso di specie, la disposizione impugnata contrasterebbe infatti con l'art. 3 della Costituzione, perché vi sarebbe la irrimediabile vanificazione delle aspettative legittimamente nutrite dal lavoratore, secondo l'insegnamento di questa Corte, per il tempo successivo alla cessazione della propria attività lavorativa. Orientamento ribadito con la sentenza n. 439 del 1994 che — quantunque concerna il personale della scuola — è riferibile anche al caso in esame.

La disposizione contrasterebbe altresì con gli artt. 36 e 38 della Costituzione, perché il lavoratore anziano non potrebbe reperire altra occupazione, restando privo di qualsiasi emolumento.

2. — Si sono costituite entrambe le parti del giudizio principale. Il Pagani per chiedere, in adesione all'ordinanza del Pretore, l'accoglimento della questione; il Fondo previdenziale e assistenziale degli spedizionieri doganali, ente di diritto pubblico istituito con la legge 22 dicembre 1960, n. 1612, per vederne affermata l'infondatezza, poiché il rapporto previdenziale non si esaurisce in via istantanea, ma si protrae nel tempo, configurandosi come rapporto di durata, a effetti permanenti, nel quale i presupposti di fatto devono sussistere lungo l'intero arco temporale di esso. Non sarebbe contraria perciò ai principi che regolano la successione delle leggi nel tempo la norma che — non toccando tanto l'atto generatore del rapporto, quanto gli effetti già esauriti — si limiti a incidere sulla sua ulteriore prosecuzione e, quindi, sugli effetti successivi all'entrata in vigore dell'innovazione normativa. Sì che la disposizione impugnata non lederebbe il diritto alla pensione, costituzionalmente garantito, avendone soltanto modificato i requisiti. Inconferente appare, poi, il riferimento agli artt. 36 e 38 della Costituzione, perché — rientrando gli spedizionieri doganali nella categoria dei lavoratori autonomi iscritti a un ordine professionale — non sussisterebbe l'asserita «impossibilità di reperire una nuova occupazione», dal momento che sarebbe sufficiente reinscrivere all'albo per riprendere l'attività limitatamente ai sette mesi necessari al fine di acquisire il diritto ai sensi delle nuove disposizioni. I parametri invocati riguarderebbero, comunque, soltanto il caso del lavoratore subordinato.

3. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, concludendo per la manifesta infondatezza, perché la disposizione — emanata allo scopo di assicurare la «correntezza» delle prestazioni a carico del Fondo degli spedizionieri doganali — contempererebbe gli interessi generali con quelli particolari di alcuni soggetti, senza intaccare la disciplina complessiva del trattamento pensionistico.

4. — In prossimità dell'udienza sono state depositate due memorie, rispettivamente dalla parte ricorrente e dal Fondo. Quest'ultimo insistendo sull'irrelevanza della questione e, in subordine, sull'infondatezza, perché le casse dell'istituto non riuscivano a far fronte, nel 1993, alla richiesta di prestazioni previdenziali. Tutto ciò a causa di vari fattori, quali l'abbattimento delle barriere doganali dei paesi dell'Unione europea in seguito alla liberalizzazione della circolazione delle merci; l'estensione della rappresentanza doganale anche a operatori non iscritti all'albo; l'immediata cancellazione di coloro che, pur avendo maturato un'età pensionabile, avevano optato per la prosecuzione del rapporto; l'immediata cancellazione dei giovani iscritti in ragione della temuta precarietà delle prestazioni future; il progressivo azzeramento delle iscrizioni.

Per questi motivi il Fondo, non più in grado di adempiere i propri compiti, è stato costretto a far ricorso all'intervento dello Stato. E all'esito di una lunga e delicata istruttoria contabile, volta ad assicurare le prestazioni, veniva erogato dallo Stato un contributo di 12 miliardi per dare copertura alla differenza fra gli oneri dovuti per il 1994 e le entrate previste.

L'art. 3, comma 4, contenuto nei dd.-ll. a partire dal n. 494 del 1994, ha stabilito misure d'intervento per il parziale riequilibrio finanziario del Fondo: un aumento dei contributi e la non erogazione dell'indennità di buonsuscita anteriormente al raggiungimento dell'età richiesta per conseguire il diritto alla pensione ordinaria sulla base della tabella A) sezione uomini, allegata all'art. 1 del decreto legislativo n. 503 del 1992. Di qui, la non fondatezza delle censure mosse con riguardo ai canoni di razionalità e ragionevolezza, perché l'effetto retroattivo, a far data dal 1° gennaio del 1994, si è reso necessario per le esigenze di risanamento del Fondo, ferma restando la salvaguardia dei diritti quesiti al 31 dicembre 1993.

Si è trattato d'un intervento di razionalizzazione delle prestazioni di questo Fondo che, lungi dall'aver totalmente sacrificato le posizioni di quanti hanno chiesto la pensione a partire dal 1° gennaio del 1994, si è limitato a differirne il godimento di dodici mesi, in modo conforme alle previsioni dell'art. 3 della legge n. 421 del 1992. Nessun pregiudizio, dunque, poiché il Pagani avrebbe goduto della pensione ordinaria, ad avviso dell'ente, a partire dal 1° marzo sino al 30 settembre 1994 (rispettivamente, data della concessione e della revoca), con ripristino dal 1° marzo 1995. Di fatto, pertanto, l'iscritto sarebbe stato privato del beneficio soltanto per cinque mesi.

La difesa del ricorrente ha concluso, in linea principale, per la restituzione degli atti al giudice rimettente e, in subordine, per la declaratoria di illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 2, e 2, comma 1, della legge n. 608 del 1996 che ha sanato gli effetti dei vari dd.-l. succedutisi dal 18 febbraio 1994 in poi. Nel merito, secondo quest'ultimo, l'irragionevolezza scaturirebbe dal raffronto della norma impugnata con la disciplina contenuta nell'art. 1 del decreto legislativo n. 503 del 1992 che — elevando l'età per il pensionamento di vecchiaia — avrebbe rispettato le posizioni acquisite secondo canoni di prudente progressività. La norma impugnata avrebbe invece previsto l'innalzamento del requisito di età, con efficacia retroattiva, dal 1° gennaio 1994: dunque, con diversi mesi di ritardo rispetto all'emanazione della nuova disciplina che, invero, è entrata a regime solo l'anno successivo.

Considerato in diritto

1. — Viene all'esame della Corte la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera a), numero 3, del d.-l. 1° febbraio 1996, n. 39, che ha disposto l'elevazione dell'età per il conseguimento del diritto alla pensione ordinaria previsto dagli artt. 24 e 25 del regolamento del Fondo previdenziale e assistenziale degli spedizionieri doganali, istituito con la legge 22 dicembre 1960, n. 1612, come modificata dalla legge 4 marzo 1969, n. 88, e disciplinato, da ultimo, dalle norme regolamentari contenute nel decreto ministeriale 30 ottobre 1973 (Approvazione del regolamento del Fondo previdenziale e assistenziale a favore degli spedizionieri doganali). Stabilita dalla tabella A) sezione uomini, allegata all'art. 1 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, l'età pensionabile è stata elevata a 61 anni per coloro che avevano maturato il diritto, nel 1994, senza salvaguardare quanti erano già titolari di pensione anteriormente all'entrata in vigore del d.-l. 8 agosto 1994, n. 494, che aveva richiamato, anche per i beneficiari delle prestazioni del Fondo, la disciplina del citato decreto legislativo n. 503 del

1992. La censura mossa dal pretore di Parma, che invoca gli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione, è incentrata essenzialmente sul mancato rispetto dei canoni di razionalità e ragionevolezza, poiché il legislatore — innalzando l'età — avrebbe inciso sul trattamento pensionistico già concesso, con l'effetto di colpire colui il quale abbia operato la scelta del pensionamento mediante cancellazione dall'albo degli spedizionieri, presupposto per la richiesta di pensione ordinaria.

2. — La questione è fondata.

Il d.-l. 8 agosto 1994, n. 494 (Norme in materia di collocamento, di patronati, di previdenza per gli spedizionieri doganali, nonché a sostegno dell'occupazione), nel reiterare, con modificazioni, il d.-l. 18 febbraio 1994, n. 112, introduceva alcune disposizioni miranti ad assicurare la «correntezza» delle prestazioni a carico del Fondo previdenziale e assistenziale degli spedizionieri doganali con l'art. 3, comma 1. Tale decreto, con gli altri successivi fino al n. 404 del 1996, decadeva per mancata conversione; ma l'ultimo, del 1° ottobre 1996, n. 510, veniva convertito nella legge 28 novembre 1996, n. 608, che disponeva, nello stesso art. 1, anche la sanatoria degli effetti prodottisi sulla base dei dd.-l. non convertiti.

L'art. 3, comma 1, dei dd.-l. nn. 494, 572 e 674 del 1994, poi art. 4, comma 1, nei dd.-l. nn. 31, 105, 326, 416 e 515 del 1995, e, infine, divenuto art. 2, comma 1, nei dd.-l. nn. 39, 180, 300, 404 e 510 del 1996, ha stabilito che — ai fini del conseguimento del requisito di età per il diritto alla pensione ordinaria garantito dall'art. 25 del citato regolamento del Fondo — a partire dalla data del 1° gennaio 1994 trova applicazione la tabella *a)* sezione uomini, allegata all'art. 1 del decreto legislativo n. 503 del 1992.

In pratica, gli spedizionieri doganali, che al 1° gennaio 1994 si trovavano nella condizione di chiedere la pensione ordinaria, ai sensi degli artt. 68 e 69 del decreto ministeriale 10 marzo 1964 (Norme di applicazione della legge 22 dicembre 1960, n. 1612, concernente il riconoscimento giuridico della professione di spedizioniere doganale e la istituzione degli albi e del Fondo previdenziale a favore degli spedizionieri doganali), come modificato dal già richiamato decreto ministeriale 30 ottobre 1973, potevano conseguire la pensione con uno o più anni di ritardo a seconda del momento della maturazione del beneficio, come previsto dalla riforma previdenziale di cui al decreto legislativo n. 503, e non più al compimento di sessant'anni di età congiuntamente a un'anzianità di iscrizione al Fondo non inferiore a vent'anni.

Come si rileva dai dati forniti, la previsione legislativa che estende alle pensioni ordinarie del Fondo la tabella *A)* allegata alla citata riforma previdenziale, costituita dall'art. 3, comma 1, del d.-l. 8 agosto 1994, n. 494, operava con effetto retroattivo, poiché — sebbene pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* dell'11 agosto 1994 — essa faceva retroagire l'efficacia al 1° gennaio di quell'anno. Si che coloro i quali avevano chiesto la pensione nell'arco di tempo successivo a tale data, ottenendola in base ai requisiti configurati nelle disposizioni all'epoca vigenti, si sono visti revocare l'erogazione per effetto dello slittamento di cui alla tabella *A)* sezione uomini, della riforma previdenziale.

3. — Trovandosi a decidere la causa mentre vigeva il d.-l. n. 39 del 1996, il pretore di Parma ha sollevato dubbi sulla legittimità costituzionale della disposizione contenuta nell'art. 2, comma 1, lettera *a)*, n. 3, di tale d.-l. Preliminarmente si pone quindi il problema del trasferimento della questione dal d.-l. n. 39 (denunciato ma non più in vigore) alla legge n. 608 del 1996 di conversione dell'ultimo dei dd.-l. in materia, il n. 510 del 1996, e di sanatoria degli effetti di tutti i decreti reiterati.

Secondo quanto stabilito da questa Corte nella sentenza n. 84 del 1996, la norma contenuta in un atto avente forza di legge — vigente al momento dell'ordinanza di rimessione, ma non più in vigore nel momento in cui la Corte rende la sua pronuncia — continua a essere oggetto del giudizio di legittimità costituzionale quando permanga nell'ordinamento perché riprodotta da altra disposizione successiva, alla quale deve necessariamente riferirsi la decisione. Nel caso di specie, la norma è in vigore perché contenuta nell'art. 2, comma 1, lettera *a)*, n. 3, del d.-l. n. 510 del 1996, convertito nella legge n. 608 dello stesso anno. A questa disposizione dovrà dunque indirizzarsi la sentenza.

4. — Come si è detto, la norma censurata ha comportato la revoca, per cinque mesi, della pensione ordinaria già accordata dal Fondo di previdenza degli spedizionieri doganali a coloro che avevano maturato il proprio diritto fra il 1° gennaio e l'11 agosto del 1994. E poiché la concessione della pensione ordinaria procede in base al presupposto che lo spedizioniere sia cancellato dall'elenco degli iscritti al Fondo, esiste una stretta correlazione tra la maturazione della pretesa al trattamento previdenziale e la cessazione dell'attività professionale produttiva del reddito. Si che alla perdita della condizione di pensionato corrisponde, nel caso di specie la impraticabilità d'un ripristino della qualità professionale attiva, visto che la revoca (retroattiva) del trattamento di quiescenza ha reso impossibile, per il periodo trascorso, la reinscrizione all'albo.

Il legislatore ha effettuato un intervento di sostegno nella materia previdenziale degli spedizionieri doganali per porre riparo a una situazione di crisi delle risorse finanziarie del Fondo, determinata principalmente (ma non solo) dall'eliminazione delle barriere doganali nei Paesi dell'Unione europea. Un intervento articolato in un complesso di misure, tutte a favore delle casse del Fondo, che ha innalzato, nello stesso tempo, i requisiti per ottenere la prestazione pensionistica (peraltro in conformità con quelli stabiliti nella riforma realizzata con il già richiamato decreto legislativo n. 503). La legittima ponderazione fra le ragioni dell'equilibrio di bilancio e quelle dei destinatari delle prestazioni previdenziali ha esorbitato, tuttavia, dai limiti della discrezionalità legislativa nell'imporre i nuovi requisiti, in via retroattiva, anche a coloro che, essendo in possesso di quelli statuiti anteriormente alla modifica legislativa, avevano già iniziato a fruire del trattamento di quiescenza. E se resta fermo che — anche quando sia iniziata l'erogazione previdenziale — il legislatore, nell'esercizio del suo potere discrezionale, può, a salvaguardia dell'equilibrio di bilancio, modificare la disciplina pensionistica fino al punto di ridurre il *quantum* del trattamento previsto (sentenza n. 417 del 1996), deve invece escludersi, com'è avvenuto nel caso di specie, che possa addirittura eliminare retroattivamente una prestazione già conseguita.

In tal modo la legge ha violato il canone di razionalità normativa con riferimento al diritto garantito dall'art. 38, secondo comma, della Costituzione, non avendo tenuto in conto, con norma transitoria o in altro modo, che alcuni potessero avere esercitato la scelta tra la pensione e la prosecuzione dell'attività professionale.

La legge ha cancellato la facoltà di scelta che ogni iscritto al Fondo ha diritto di operare sulla base delle condizioni normative presenti nell'ordinamento in un determinato momento storico. Ha così frustrato, con lesione degli artt. 3 e 38 della Costituzione, il legittimo affidamento di coloro che, in ragione del quadro normativo esistente, hanno optato per il pensionamento. Di qui, la illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera a), n. 3, del d.-l. n. 510 del 1996, convertito nella legge n. 608 del 1996, nella parte in cui introduce la modifica a partire dalla data del 1° gennaio 1994, anziché da quella dell'entrata in vigore del d.-l. n. 494 del 1994.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera a), n. 3, del d.-l. 1° ottobre 1996, n. 510 (Disposizioni urgenti in materia di lavori socialmente utili, di interventi a sostegno del reddito e nel settore previdenziale), convertito nella legge 28 novembre 1996, n. 608, nella parte in cui, ai fini del conseguimento del requisito di età per il diritto alla pensione ordinaria di cui agli artt. 24 e 25 del regolamento del Fondo previdenziale e assistenziale degli spedizionieri doganali, disciplinata dal decreto ministeriale 30 ottobre 1973, in relazione all'art. 15 della legge 22 dicembre 1960, n. 1612, come modificato dall'articolo unico della legge 4 marzo 1969, n. 88, fa decorrere dal 1° gennaio 1994, anziché dall'entrata in vigore del d.-l. 8 agosto 1994, n. 494 (Norme in materia di collocamento, di patronati, di previdenza per gli spedizionieri doganali, nonché a sostegno dell'occupazione), l'applicazione della tabella A) sezione uomini, allegata all'art. 1 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503 (Norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'art. 3 della legge 23 ottobre 1992, n. 421).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 giugno 1997.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: GUIZZI

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 2 luglio 1997.

Il cancelliere: FRUSCELLA

N. 212

Sentenza 19 giugno-3 luglio 1997**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Ordinamento penitenziario - Detenuto condannato in via definitiva - Diritto di conferire con il difensore fin dall'inizio dell'esecuzione della pena - Mancata previsione - Incidenza sull'esercizio del diritto di difesa, del quale il colloquio con il difensore è necessario strumento, e che deve potersi esplicare non solo in vista di procedimenti contenziosi già instaurati, ma anche in vista di possibili procedimenti instaurandi e dunque anche in relazione alle esigenze di preventiva conoscenza e valutazione, tecnicamente assistita, degli istituti e rimedi apprestati dall'ordinamento - Illegittimità costituzionale parziale.****(Legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modifiche, art. 18).****(Cost., art. 24, secondo comma).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 18, legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), promosso con ordinanza emessa il 23 marzo 1996 dal Magistrato di sorveglianza di Brescia sul ricorso proposto da Beltrami Gianluigi, iscritta al n. 527 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, prima serie speciale, dell'anno 1996.

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

Udito nella camera di consiglio del 9 aprile 1997 il giudice relatore Valerio Onida.

Ritenuto in fatto

1. — Chiamato a provvedere sul reclamo avanzato, ai sensi dell'art. 35 della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), da un detenuto ristretto in carcere in forza dell'ordine di esecuzione di una condanna definitiva, a cui non era stato consentito dall'amministrazione carceraria un colloquio con il difensore, il magistrato di sorveglianza di Brescia, con ordinanza del 23 marzo 1996, pervenuta a questa Corte il 13 maggio 1996, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, dell'art. 18 della legge citata — che disciplina «colloqui, corrispondenza e informazione» dei detenuti — «nella parte in cui non prevede il diritto del difensore del condannato definitivo detenuto, regolarmente nominato, a fruire di colloqui con le stesse modalità e nella stessa misura prevista, per gli imputati detenuti, dagli artt. 96 e seguenti cod. proc. pen. (ed in particolare dall'art. 104 dello stesso codice)», nonché «nella parte in cui il difensore viene considerato come terzo abilitato al colloquio, su discrezionale decisione del direttore dell'istituto, esclusivamente nel caso di pendenza di «procedimenti giurisdizionali» in relazione ai quali sia stato regolarmente nominato».

Il remittente premette che il reclamo è ammissibile, trattandosi dell'unico rimedio che l'ordinamento concede al condannato in tema di colloqui, e ancorché nessuna norma del vigente ordinamento penitenziario preveda speciali regole per i colloqui fra il condannato definitivo ed il suo difensore; e che egualmente è ammissibile in sede di reclamo la proposizione di incidente di costituzionalità, trattandosi pur sempre di un procedimento che ha luogo davanti al magistrato di sorveglianza, che è da considerare autorità giurisdizionale.

Nel merito, il giudice *a quo* osserva preliminarmente che la legge delega per il nuovo codice di procedura penale ha voluto che il codice offrisse garanzie di giurisdizionalità nella fase della esecuzione, con riferimento ai procedimenti concernenti le pene e le misure di sicurezza, e sancisse l'obbligo di notificare o comunicare al difensore, a pena di nullità, i provvedimenti relativi (art. 2, n. 96, della legge 16 febbraio 1987, n. 81); e che ormai la fase dell'esecuzione, che inizia con l'emissione dell'ordine di esecuzione da parte del pubblico ministero, notificato al difensore del condannato (art. 656, comma 4, cod. proc. pen.), costituisce autonoma fase giurisdizionale, come conferma l'art. 655, comma 5, cod. proc. pen., che impone, a pena di nullità, la notifica al difensore all'uopo nominato (e non al difensore della fase precedente, prorogato), entro trenta giorni dalla loro emissione, dei provvedimenti del pubblico ministero (attinenti all'esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali) dei quali è prescritta la notificazione al difensore: onde si aprirebbe un procedimento giurisdizionale, indipendentemente dal fatto che sia instaurato uno specifico procedimento di esecuzione davanti al giudice dell'esecuzione medesima, a norma dell'art. 666 cod. proc. pen.

Con queste premesse contrasta, ad avviso del remittente, la tesi dell'amministrazione penitenziaria, avallata anche da pareri resi dall'ufficio legislativo del Ministero di grazia e giustizia, secondo cui i colloqui col difensore possono bensì essere autorizzati dal direttore dell'istituto, ai sensi dell'art. 18 dell'ordinamento penitenziario e dell'art. 35 del regolamento di esecuzione, per ragioni di giustizia, ma a condizione che pendano un procedimento davanti al giudice dell'esecuzione o alla magistratura di sorveglianza, non trovando applicazione, nei confronti del condannato in via definitiva, l'art. 104 del codice di procedura penale, che sancisce il diritto dell'imputato in stato di custodia cautelare di conferire con il difensore fin dall'inizio dell'esecuzione della misura.

Secondo il giudice *a quo* invece, pur mancando una norma *ad hoc* che legittimi pienamente la posizione del difensore nella fase esecutiva, tale fase nella sua interezza deve essere assistita dalla garanzia di difesa; e del resto il diritto costituzionale alla difesa si collega ai diritti inviolabili dell'uomo di cui all'art. 2 della Costituzione, e si applica, come ha affermato questa Corte nelle sentenze n. 53 del 1968 e n. 76 del 1970, a qualunque procedimento che, indipendentemente dalla sua qualificazione giurisdizionale, possa sfociare in una misura limitativa della libertà personale.

Richiamata ulteriore giurisprudenza di questa Corte in tema di diritto di difesa, il remittente sottolinea che, sebbene non vi siano termini di decadenza perché il condannato in via definitiva possa adire la magistratura, anche ad esso, come all'imputato destinatario del decreto di citazione a giudizio, deve essere assicurata la possibilità di conoscere i suoi diritti e di operare al più presto e in modo adeguatamente assistito le proprie scelte difensive, basate sulla conoscenza di tutte le soluzioni che l'ordinamento gli offre: e da questo punto di vista la notifica dell'ordine di esecuzione ha la stessa funzione della notifica del decreto di citazione a giudizio.

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

L'inammissibilità deriverebbe, secondo l'Avvocatura erariale, dalla mancanza, nella specie, di un «giudizio», in quanto il reclamo al magistrato di sorveglianza in materia di colloqui dà luogo ad un contenzioso di carattere amministrativo.

Nel merito, la difesa del Presidente del Consiglio sostiene che la questione è infondata, anzitutto, perché, mirando a parificare, in ordine al diritto al colloquio con il difensore, la posizione del condannato definitivo a quella dell'imputato, indicata come *tertium comparationis* prospetta in realtà una violazione del principio di eguaglianza, e non solo del diritto di difesa: ma la differenziazione fra le due discipline sarebbe pienamente ragionevole, data la diversità delle situazioni messe a confronto.

Per quanto attiene al diritto di difesa, esso sarebbe vulnerato solo se venisse sacrificato o reso estremamente difficoltoso nel suo esercizio, ed inoltre dovrebbe essere temperato con altri valori costituzionali. Ora, secondo l'Avvocatura erariale, la necessità dell'autorizzazione del direttore per il colloquio, autorizzazione che secondo la prassi deve essere concessa, salvo che non sussistano specifici motivi che lo sconsigliano, nella misura necessaria a soddisfare le esigenze di giustizia, non è tale da rendere estremamente difficoltoso l'esercizio del diritto di difesa del condannato; ed è destinata a temperare l'interesse del condannato con quello, anch'esso costituzionalmente protetto, quanto meno sotto il profilo dell'art. 97, primo comma, della Costituzione, dell'ordine e della sicurezza degli istituti di pena.

Considerato in diritto

1. — La questione sollevata investe il mancato riconoscimento del diritto del detenuto condannato in via definitiva di conferire — alla stessa stregua di quanto è previsto dall'art. 104 cod. proc. pen. per l'imputato in stato di custodia cautelare — con il proprio difensore, nominato ai sensi dell'art. 655, comma 5, a cui viene notificato l'ordine di esecuzione della condanna a pena detentiva, come previsto dall'art. 656, comma 4, indipendentemente dalla pendenza di uno specifico procedimento giurisdizionale davanti al giudice dell'esecuzione o alla magistratura di sorveglianza: mancato riconoscimento che si assume essere in contrasto con l'art. 24, secondo comma, della Costituzione.

2. — L'eccezione, sollevata dall'Avvocatura erariale, di inammissibilità della questione per carenza di legittimazione del giudice *a quo* non può essere accolta.

Già in altra non recente occasione questa Corte, chiamata a pronunciarsi su una questione sollevata dal giudice di sorveglianza (previsto dall'ordinamento allora in vigore) in tema di diritto alla difesa nel procedimento di applicazione di una misura di sicurezza detentiva, ebbe a superare i dubbi sulla ammissibilità della questione, in rapporto all'alternativa tra carattere amministrativo e carattere giurisdizionale del procedimento, osservando che «il termine 'giudizio' è da interpretare nel senso più lato di ogni procedimento davanti a un giudice», e affermando, nel merito, che la questione relativa al diritto di difesa poteva e doveva «essere impostata su un piano diverso e più alto, che non è quello formale dell'appartenenza del procedimento all'una o all'altra categoria (dei procedimenti amministrativi o giurisdizionali), bensì quello dell'interesse umano oggetto del procedimento, vale a dire quello supremo della libertà personale»; ritenendo dunque che, «amministrativo o giurisdizionale che sia il procedimento nel quale un tale interesse viene in questione davanti a un giudice, spetti sempre al soggetto il diritto ad una integrale difesa: e ciò in riguardo a tutte le misure che incidano sulla libertà personale» (sentenza n. 53 del 1968).

È ben vero che, in quell'occasione, ciò di cui si discuteva era proprio il diritto di difesa nello stesso procedimento, nel cui ambito la questione era stata sollevata; mentre nel caso presente si discute della ammissibilità di una questione sollevata nell'ambito di un procedimento di reclamo, volto a far valere il diritto di difesa che si assume violato nella fase di esecuzione, genericamente intesa, della condanna a pena detentiva. Tuttavia è indubitabile, come sottolinea il remittente, che il reclamo al magistrato di sorveglianza, a norma dell'art. 35 dell'ordinamento penitenziario, costituisce l'unico rimedio apprestato dall'ordinamento in vigore al condannato detenuto, che intenda far valere una violazione del proprio diritto di difesa, sotto specie del diritto ad avere colloqui con il proprio difensore, diritto che si assume illegittimamente negato dall'autorità amministrativa penitenziaria.

Ora, poiché nell'ordinamento, secondo il principio di assolutezza, inviolabilità e universalità del diritto alla tutela giurisdizionale (artt. 24 e 113 Cost.), non v'è posizione giuridica tutelata di diritto sostanziale, senza che vi sia un giudice davanti al quale essa possa essere fatta valere, è inevitabile riconoscere carattere giurisdizionale al reclamo al magistrato di sorveglianza, che l'ordinamento appresta a tale scopo.

L'unica alternativa sarebbe, in astratto, quella di ritenere la materia rimessa al giudice amministrativo in sede di giurisdizione generale di legittimità. Ma, nella specie, ciò che il reclamante lamenta non è il cattivo esercizio di un potere discrezionale dell'amministrazione penitenziaria, bensì il mancato riconoscimento — in forza della lacuna normativa denunciata — di un diritto fondamentale, com'è il diritto inviolabile alla difesa, *sub specie* di diritto al colloquio con il proprio difensore.

Il detenuto, infatti, pur trovandosi in situazione di privazione della libertà personale in forza della sentenza di condanna, è pur sempre titolare di diritti incompressibili, il cui esercizio non è rimesso alla semplice discrezionalità dell'autorità amministrativa preposta all'esecuzione della pena detentiva, e la cui tutela pertanto non sfugge al giudice dei diritti (cfr. sentenza n. 410 del 1993).

D'altra parte, sebbene l'ordinamento penitenziario non abbia esplicitamente e compiutamente risolto il problema dei rimedi giurisdizionali idonei ad assicurare la tutela di tali diritti (tanto che questa Corte ha dovuto talora intervenire in materia affermando in via interpretativa l'estensione di rimedi esplicitamente previsti: sentenza n. 410 del 1993), sta di fatto che, nel configurare (nei capi II e II-*bis* del titolo secondo) l'organizzazione dei «giudici di sorveglianza» (magistrati e tribunale di sorveglianza), esso ha dato vita ad un assetto chiaramente ispirato al criterio per cui la funzione di tutela giurisdizionale dei diritti dei detenuti è posta in capo a tali uffici della magistratura ordinaria. Alla luce di tale criterio assume rilievo anche la generale competenza attribuita al magistrato di sorveglianza per la verifica di eventuali elementi, contenuti nel programma di trattamento, «che costituiscono violazione dei diritti del condannato o dell'internato», e per l'adozione delle disposizioni «dirette ad eliminare eventuali violazioni dei diritti dei condannati e degli internati» (art. 69, comma 5, ordinamento penitenziario).

Sicché si può concludere che il procedimento instaurato attraverso l'esercizio del generico «diritto di reclamo» del detenuto, che può rivolgersi sia ad autorità amministrative o ad autorità politiche o comunque estranee all'organizzazione penitenziaria (assumendo volta a volta carattere di reclamo amministrativo o di semplice istanza o esposto o petizione), sia all'organo giudiziario specificamente preposto al sistema penitenziario, vale a dire al magistrato di sorveglianza, può assumere, anche in quest'ultimo caso, veste e carattere diversi a seconda dell'oggetto del reclamo e del contenuto della domanda. Mentre in alcune ipotesi le determinazioni che il magistrato di sorveglianza è chiamato ad adottare non fuoriescono verosimilmente dall'ambito amministrativo, altre volte, come nella specie, quando è posta in discussione la concreta tutela di un diritto del detenuto, che solo in quella sede possa essere fatto valere, potrà e dovrà riconoscersi al relativo procedimento natura di «giudizio», nel corso del quale può essere sollevata una questione di costituzionalità.

Per le stesse ragioni, non vi è contraddizione fra il riconoscimento, in queste ipotesi, della legittimazione del magistrato di sorveglianza, e la sua negazione in casi, come quelli talvolta esaminati da questa Corte, in cui lo stesso magistrato di sorveglianza esplica una funzione meramente consultiva e non decisoria (cfr. sentenza n. 8 del 1979, ordinanza n. 382 del 1991), ovvero comunque è sprovvisto di potere decisorio in ordine alla applicazione della norma, della cui costituzionalità egli dubita (cfr. sentenza n. 109 del 1983), o interviene in funzione solo istruttoria o servente rispetto ad un giudizio attribuito ad altro giudice (ordinanze n. 207 e n. 290 del 1990).

3. — Nel merito, la questione è fondata.

Il diritto di difesa è diritto inviolabile, che si esercita nell'ambito di qualsiasi procedimento giurisdizionale ove sia in questione una posizione giuridica sostanziale tutelata dall'ordinamento (cfr. sentenze n. 18, del 1982, n. 53, del 1968), e che deve essere garantito nella sua effettività (cfr. sentenze n. 220, del 1994, n. 144, del 1992). Esso comprende il diritto alla difesa tecnica (cfr. sentenze n. 125, del 1979, n. 80, del 1984), e dunque anche il diritto — ad esso strumentale — di poter conferire con il difensore (cfr. sentenza n. 216, del 1996), allo scopo di predisporre le difese e decidere le strategie difensive, ed ancor prima allo scopo di poter conoscere i propri diritti e le possibilità offerte dall'ordinamento per tutelarli e per evitare o attenuare le conseguenze pregiudizievoli cui si è esposti. Deve quindi potersi esplicare non solo in relazione ad un procedimento già instaurato, ma altresì in relazione a qualsiasi possibile procedimento contenzioso suscettibile di essere instaurato per la tutela delle posizioni garantite, e dunque anche in relazione alla necessità di preventiva conoscenza e valutazione — tecnicamente assistita — degli istituti e rimedi apprestati allo scopo dall'ordinamento.

Il diritto di conferire con il proprio difensore non può essere compresso o condizionato dallo stato di detenzione, se non nei limiti eventualmente disposti dalla legge a tutela di altri interessi costituzionalmente garantiti (ad esempio attraverso temporanee, limitate sospensioni dell'esercizio del diritto, come quella prevista dall'art. 104, comma 3, cod. proc. pen.: cfr. sentenza n. 216, del 1996), e salva evidentemente la disciplina delle modalità di esercizio del diritto, disposte in funzione delle altre esigenze connesse allo stato di detenzione medesimo: modalità che, peraltro, non possono in alcun caso trasformare il diritto in una situazione rimessa all'apprezzamento dell'autorità amministrativa, e quindi soggetta ad una vera e propria autorizzazione discrezionale.

4. — Non è necessario, ai fini del giudizio che deve rendere questa Corte, dirimere gli interrogativi circa la configurabilità o meno, secondo l'impostazione data al problema dal giudice *a quo* di un procedimento giurisdizionale comprendente tutta la fase esecutiva, a prescindere dalla instaurazione di taluno degli specifici procedimenti che la legge prevede possano essere avviati davanti al giudice dell'esecuzione o davanti alla magistratura di sorveglianza. È sufficiente infatti osservare che, come si è detto, il diritto a conferire col difensore deve essere comunque garantito in quanto strumentale rispetto all'esercizio del diritto di difesa, anche in vista di procedimenti instaurandi anziché di procedimenti già instaurati.

Di questa esigenza si è dimostrato consapevole il legislatore allorché ha imposto di notificare entro un termine perentorio, a pena di nullità, l'ordine di esecuzione, emesso dal pubblico ministero, al difensore, all'uopo nominato, del condannato (artt. 655, comma 5, e 656, comma 4, ultimo periodo, cod. proc. pen.). Tuttavia non ha tratto le necessarie conseguenze per quanto attiene al diritto del condannato detenuto di conferire col difensore: così che la materia dei colloqui è rimasta affidata alla disciplina dell'art. 18 dell'ordinamento penitenziario, e dell'art. 35 del relativo regolamento, in termini inadeguati e insufficienti a garantire il vero e proprio diritto al colloquio col difensore di cui il detenuto deve essere riconosciuto titolare, come l'imputato in stato di custodia cautelare, nei cui riguardi viceversa il codice ha espressamente sancito il diritto medesimo.

5. — L'art. 18 dell'ordinamento penitenziario contempla i colloqui, anche con persone diverse dai congiunti, nell'ambito delle «modalità di trattamento» del detenuto di cui si occupa il capo III del titolo I della legge, in una prospettiva informata all'esigenza di assicurare al detenuto, in una certa misura, il mantenimento di relazioni familiari e sociali, e anche di consentirgli il compimento di «atti giuridici» (art. 18, primo comma, ordinamento penitenziario), ma sempre astraendo dallo specifico interesse protetto al colloquio col difensore (nominato solo dall'art. 35, sesto comma, del regolamento, per prevedere appositi locali destinati ai colloqui dei detenuti con i loro difensori), come strumento di esercizio del diritto di difesa. E infatti la disciplina dei colloqui è ispirata al criterio di affidare all'autorità carceraria — dopo la pronuncia della sentenza di primo grado, e dunque in ogni caso per il condannato «definitivo» — il compito di ammettere discrezionalmente i detenuti ai colloqui con persone diverse dai congiunti e dai conviventi, in base all'apprezzamento di «ragionevoli motivi» (art. 35, primo comma, regolamento penitenziario).

Ma l'esercizio del diritto di conferire col difensore, in quanto strumentale al diritto di difesa, non può, per ciò che si è detto, essere rimesso a valutazioni discrezionali dell'amministrazione. In assenza di ogni altra norma che riconosca tale diritto — posto che la previsione dell'art. 104 del codice di procedura penale è univocamente limitata all'imputato in stato di custodia cautelare —, l'art. 18 dell'ordinamento penitenziario, unica disposizione legislativa vigente in tema di colloqui del condannato «definitivo», deve essere dunque dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede che il condannato in via definitiva ha diritto di conferire con il difensore fin dall'inizio dell'esecuzione della condanna. Resta ferma ovviamente — come del resto nei confronti degli imputati in stato di custodia cautelare — la competenza dell'autorità carceraria a disporre le modalità pratiche di svolgimento dei colloqui col difensore, senza peraltro che possa essere esercitato alcun potere di apprezzamento discrezionale sulla necessità e sui motivi dei colloqui medesimi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 18 della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), come sostituito dall'art. 2 della legge 12 gennaio 1977, n. 1 (Modificazioni alla legge 26 luglio 1975, n. 354, sull'ordinamento penitenziario, e all'art. 385 del codice penale), e modificato dall'art. 4 della legge 10 ottobre 1986, n. 663 (Modifiche alla legge sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà personale), nella parte in cui non prevede che il detenuto condannato in via definitiva ha diritto di conferire con il difensore fin dall'inizio dell'esecuzione della pena.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 giugno 1997.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 3 luglio 1997.

Il cancelliere: FRUSCELLA

N. 225

Sentenza 19 giugno-4 luglio 1997**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Dipendenti pubblici - Indennità di fine rapporto - Sequestrabilità o pignorabilità per crediti da risarcimento di danni causati all'amministrazione, senza l'osservanza dei limiti stabiliti dall'art. 545, quarto comma, del cod. proc. civ. - Ingiustificata disparità rispetto al trattamento riservato ai dipendenti del settore privato nei confronti dei propri datori di lavoro - Richiamo a sent. n. 99/1993 - Illegittimità costituzionale parziale.****(Legge 8 giugno 1966, n. 424, art. 4; d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, art. 21).****(Cost., art. 3).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 8 giugno 1966, n. 424 (Abrogazione di norme che prevedono la perdita, la riduzione o la sospensione delle pensioni a carico dello Stato o di altro ente pubblico) e dell'art. 21 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato), promosso con ordinanza emessa il 4 marzo 1996 dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, sul reclamo proposto dal Procuratore regionale della Corte dei conti in ordine al sequestro conservativo nei confronti di Solfaroli Luigi, iscritta al n. 577 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, prima serie speciale, dell'anno 1996.

Udito nella camera di consiglio del 7 maggio 1997 il giudice relatore Francesco Guizzi.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un procedimento in materia di danno erariale il Procuratore regionale della Corte dei conti impugnava davanti alla sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, ai sensi dell'art. 669-terdecies del codice di procedura civile, il sequestro conservativo dell'indennità di fine servizio, confermato dal giudice designato solo sino al limite del quinto dell'emolumento.

In sede di reclamo, la sezione ha sollevato d'ufficio, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 4 della legge 8 giugno 1966, n. 424 (Abrogazione di norme che prevedono la perdita, la riduzione o la sospensione delle pensioni a carico dello Stato o di altro ente pubblico), e 21 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato).

2 — Osserva il giudice rimettente che nulla sarebbe stato innovato dopo la recente sentenza della Corte costituzionale n. 99 del 1993, che ha escluso la sequestrabilità o pignorabilità — entro i limiti stabiliti dall'art. 545 del codice di procedura civile — dell'indennità di fine rapporto spettante ai dipendenti pubblici, avendo circoscritto la propria efficacia al rapporto ordinario di credito-debito fra il «privato creditore» e il «pubblico dipendente». Non si estenderebbe, pertanto, al rapporto generato dal danno erariale — derivante alla pubblica amministrazione dal comportamento dei propri dipendenti — come disciplinato dagli artt. 4 della legge n. 424 del 1966 e 21 del d.P.R. n. 1032 del 1973, che non prevedono limiti alla sequestrabilità o pignorabilità del trattamento di fine rapporto per la riscossione dei crediti di detta natura.

La giurisprudenza costituzionale — ricorda a tal proposito l'ordinanza — ha sostanzialmente parificato, di fronte al creditore privato, le posizioni dei dipendenti privati e pubblici, eliminando il privilegio in favore di questi ultimi per avere esteso anche a costoro la disciplina (più sfavorevole) prevista dall'art. 545, quarto comma, del codice di procedura civile. Tuttavia permane una diversità fra le due categorie, con riferimento ai crediti derivanti da danno erariale, in relazione ai quali gli artt. 4 della legge n. 424 del 1966 e 21 del d.P.R. n. 1032 del 1973 ammettono la possibilità di sequestrare o pignorare l'intera indennità di fine rapporto. Si tratterebbe, ad avviso della Corte dei conti, di disposizioni volte alla tutela delle ragioni erariali, in quanto finalizzate al recupero di somme dovute per obbligazioni risarcitorie conseguenti a violazioni di obblighi di servizio da parte dei pubblici dipendenti; disposizioni, queste, che attribuiscono un potere autoritativo all'amministrazione e si giustificano in base a interessi superiori, quali la salvaguardia dei crediti erariali, l'ordinato andamento della pubblica amministrazione, l'esigenza di legalità. Ma si configurerebbe pur sempre un privilegio dell'amministrazione creditrice rispetto alla diversa disciplina che l'ordinamento stabilisce per i dipendenti privati nei confronti dei propri datori di lavoro.

Richiamata da ultimo nella sentenza n. 99 del 1993, la giurisprudenza costituzionale mirerebbe a omologare i due settori. Senonché persisterebbe una disparità in danno del pubblico dipendente rispetto a quelli privati, che sono soggetti alle norme di diritto comune: con ciò palesandosi un contrasto con la tendenza equiparativa, peraltro confermata di recente dalla normativa sul pubblico impiego e ribadita da una serie di pronunce di questa Corte in base alle quali il trattamento di fine rapporto si caratterizza come retribuzione differita, anche in ragione della esigua componente previdenziale. Di qui, la richiesta di uniformare i due comparti.

Considerato in diritto

1. — Vengono all'esame della Corte gli artt. 4 della legge n. 424 del 1966 e 21 del d.P.R. n. 1032 del 1973, nella parte in cui non prevedono che, nelle ipotesi di danno erariale, sia sequestrabile o pignorabile — nei limiti di cui all'art. 545 del codice di procedura civile — l'indennità di fine rapporto dei dipendenti civili e militari dello Stato. Di tali norme dubita la sezione giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in relazione all'art. 3 della Costituzione, poiché manterrebbero un trattamento ingiustificatamente sfavorevole nei confronti dei pubblici dipendenti, circa la ipotesi devoluta all'esame del rimettente: d'onde, il denunciato contrasto con la tendenza alla omologazione fra i due settori quale risulta dalla giurisprudenza costituzionale (cfr. da ultimo la sentenza n. 99 del 1993), ribadita dalla recente disciplina legislativa del pubblico impiego.

2. — La questione è fondata.

Occupandosi del regime giuridico dell'indennità di fine rapporto erogata ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni (d.P.R. n. 180 del 1950), questa Corte è intervenuta, con la sentenza n. 99 del 1993, sul trattamento loro riservato, e ha esteso la sequestrabilità o pignorabilità per ogni credito, negli stessi limiti stabiliti dall'art. 545, quarto comma, del codice di procedura civile. Ciò per l'ingiustificata disparità fra i dipendenti pubblici, fino ad allora privilegiati, e quelli del comparto privato che erano sottoposti alla soggezione, sebbene limitata, del potere legalmente esercitato dai creditori ordinari. Disparità non più tollerabile, secondo tale pronuncia, per la progressiva eliminazione delle differenze in materia, quale sviluppo della tendenza a omogeneizzare i due settori.

L'istituto in esame è stato oggetto di una valutazione del legislatore, volta a una graduale equiparazione, che pur nel rispetto delle peculiarità dei due tipi di lavoro, si palesa nel nuovo ruolo affidato alla contrattazione collettiva nell'ambito del settore pubblico, come si riscontra per le prestazioni di cui al giudizio *a quo*.

3. — Le argomentazioni svolte conducono a una decisione di fondatezza. Non si può infatti asserire, di contro, che l'assenza di limiti al pignoramento o al sequestro conosca le sue ragioni giustificatrici nella tutela rafforzata, prevista per l'erario, se (e quando) esso debba realizzare il ristoro per il danno cagionato da dipendenti incapaci e infedeli, in quanto è proprio tale privilegio che, nel bilanciamento dei valori, non può prevalere sul diritto al trattamento di fine rapporto del lavoratore, pubblico o privato che sia.

Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale delle disposizioni censurate, nella parte in cui non prevedono che la sequestrabilità o la pignorabilità del trattamento di fine rapporto dei dipendenti civili e militari dello Stato, per i crediti derivanti da danno erariale, sia contenuta nei limiti previsti dall'art. 545 del codice di procedura civile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 4 della legge 8 giugno 1966, n. 424 (Abrogazione di norme che prevedono la perdita, la riduzione o la sospensione delle pensioni a carico dello Stato o di altro ente pubblico), e 21 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato), nella parte in cui prevedono, per i dipendenti civili e militari dello Stato, la sequestrabilità o la pignorabilità delle indennità di fine rapporto di lavoro, anche per i crediti da danno erariale, senza osservare i limiti stabiliti dall'art. 545, quarto comma, del codice di procedura civile.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 giugno 1997.

Il Presidente: VASSALLI

Il redattore: GUIZZI

Il cancelliere: MALVICA

Depositata in cancelleria il 4 luglio 1997.

Il cancelliere: MALVICA

97C0791

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 405

Ordinanza emessa il 14 gennaio 1997 dal pretore di Firenze sul ricorso proposto da Cossutta Armando contro il Collegio regionale di garanzia elettorale presso la Corte d'appello di Firenze

Elezioni - Disciplina della campagna elettorale - Obbligo del candidato di deposito, presso il collegio regionale di garanzia, della dichiarazione e del rendiconto relativi ai contributi e servizi ricevuti e alle spese sostenute - Sanzione amministrativa da lire cinquanta milioni a lire duecento milioni - Eccessiva afflittività della misura minima senza possibilità di proporzarla ragionevolmente alla gravità dell'illecito - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 50/1980.

(Legge 10 dicembre 1993, n. 515, art. 15, comma 5).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Letti gli atti di causa, sciogliendo la riserva formulata, rileva:

nei confronti del ricorrente Cossutta Armando il Collegio regionale di garanzia elettorale presso la Corte d'appello di Firenze, con provvedimento di data 27 giugno 1995 (notificato in data 21 luglio 1995), ha applicato la sanzione pecuniaria amministrativa di L. 50.000.000, e ciò «per l'omesso deposito presso il Collegio regionale di garanzia elettorale della dichiarazione e rendiconto di cui all'art. 7, n. 6, della legge n. 515/1993);

in tal modo operando il Collegio suddetto ha inflitto la sanzione nel minimo in quanto, ai sensi dell'art. 15 della citata legge, per l'omesso deposito da parte del candidato della dichiarazione e del rendiconto relativo ai contributi e servizi ricevuti ed alle spese sostenute, è prevista una sanzione amministrativa pecuniaria da L. 50 milioni a L. 200 milioni;

avverso tale provvedimento sanzionatorio l'on. Cossutta ha proposto opposizione *ex art.* 22, legge n. 689/1981, dinanzi a questo pretore rilevando:

di essersi presentato quale candidato per le elezioni politiche del 27 marzo 1994 in più circoscrizioni e collegi;

di aver presentato in data 24 maggio 1994 il rendiconto relativo alle spese sostenute per le dette elezioni al Collegio regionale di garanzia elettorale presso la Corte d'appello di Milano;

di aver ritenuto di dover presentare il rendiconto a tale Collegio regionale e non anche agli altri Collegi regionali in quanto ai sensi dell'art. 7, comma 1, della legge n. 515/1993, è fissato un massimo di spesa per la campagna elettorale che ciascun candidato non può superare (massimo rapportato al numero dei cittadini residenti nel collegio uninominale o nella circoscrizione elettorale), ed il tetto di spesa (L. 117.185.190) veniva ad essere determinato in riferimento alla Circoscrizione elettorale Lombardia 1;

in data 22 ottobre 1994 il Collegio regionale di garanzia elettorale presso la Corte d'appello di Firenze lo aveva diffidato al deposito della dichiarazione e del rendiconto previsti dalla legge e ciò entro il termine di quindici giorni dalla ricezione della diffida avvenuta in data 4 novembre 1994; in data 8 novembre 1995 aveva comunicato a tale Collegio regionale di garanzia che aveva provveduto agli adempimenti in discussione presso il Collegio presso la Corte d'appello di Milano in considerazione dell'interpretazione data della legge n. 513/1993 e che comunque avrebbe provveduto immediatamente ad inoltrare i documenti anche al Collegio presso la Corte d'appello di Firenze;

con successiva nota in data 15 febbraio 1995 il Collegio regionale presso la Corte d'appello di Firenze gli aveva chiesto la presentazione, entro il termine di quindici giorni, di un rendiconto delle spese sostenute esclusivamente per la campagna elettorale svolta per la Circoscrizione Toscana, ed esso ricorrente con nota 2 marzo 1995 aveva rappresentato la difficoltà a provvedere allo scorporo delle spese;

il Collegio regionale di garanzia elettorale presso la Corte d'appello di Firenze aveva erroneamente interpretato gli artt. 7, comma 6, e 15, comma 8, della legge n. 515/1993 ed era giunto all'erronea conclusione che il candidato dovesse depositare la dichiarazione ed il rendiconto presso tutti i Collegi regionali di garanzia elettorale delle circoscrizioni in cui era stata proposta la candidatura;

inoltre la dichiarazione ed il rendiconto erano stati depositati entro il termine di cui alla diffida, per cui non poteva comunque essere applicata la sanzione amministrativa;

infine, l'ordinanza non era motivata;

sulla base di tali premesse, l'opponente ha chiesto l'annullamento dell'ordinanza ingiunzione opposta;

il ricorrente non ha espressamente proposto una domanda di riduzione della sanzione ex art. 23, comma 11, della legge n. 689/1981, in quanto la sanzione è stata irrogata nel minimo; tuttavia, se venisse dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 5, della legge n. 515/1993, nella parte in cui prevede il minimo della sanzione in L. 50.000.000, ove non venisse accolto il motivo di opposizione attinente alla pretesa insussistenza dell'illecito, il ricorrente potrebbe in teoria ottenere una riduzione della sanzione;

conseguentemente la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 5, della legge n. 513/1993 — che questo giudice intende sollevare d'ufficio — appare rilevante nel presente giudizio; — tale questione è anche non manifestamente infondata; ciò che fa dubitare della conformità all'art. 3, della Costituzione dell'art. 15, comma 5, della legge n. 513/1993, è la gravità della sanzione anche nel suo minimo, gravità che non consente all'organo preposto di irrogare una sanzione ragionevole in presenza di casi di lieve entità quale pare essere quello dell'on. Cossutta la cui omissione dipende da una determinata interpretazione di una recente legge che nulla dice espressamente circa le fattispecie del tipo di quella in esame;

vero è che rientra nella discrezionalità del legislatore stabilire la rilevanza degli interessi tutelati da una certa normativa e prevedere la sanzione per l'ipotesi di violazione della normativa stessa, ma un limite a tale discrezionalità ci deve pur essere, e tale limite è costituito dalla ragionevolezza;

con la sentenza n. 50 del 14 aprile 1980 la Corte costituzionale ha rilevato che per il raggiungimento delle finalità tipiche della pena è preferibile che la pena stessa sia determinata fra un minimo ed un massimo e che «l'individualizzazione della pena, in modo da tenere conto dell'effettiva entità e delle specifiche esigenze dei singoli casi, si pone come naturale attuazione e sviluppo di principi costituzionali, tanto di ordine generale (principio d'uguaglianza) quanto attinenti direttamente alla materia penale»; la Corte, con la citata sentenza, ha rilevato altresì che «l'uguaglianza di fronte alla pena viene a significare, in definitiva, proporzione della pena rispetto alle personali responsabilità ed alle esigenze di risposta che ne conseguano, svolgendo una funzione che è essenzialmente di giustizia e anche di tutela delle posizioni individuali e di limite della potestà punitiva statale»;

tali principi, da estendere alle sanzioni amministrative, rapportati alla fattispecie in esame inducono un dubbio circa la costituzionalità dell'art. 15, comma 5, della legge n. 513/1993, nella parte in cui fissa il minimo della sanzione in L. 50.000.000;

infatti, pur essendo la sanzione determinata dalla legge fra il minimo ed un massimo, la sanzione minima è di per sé enormemente afflittiva talché, in sostanza, all'organo preposto alla irrogazione della sanzione è preclusa la possibilità di ingiungere il pagamento di una sanzione pecuniaria ragionevolmente proporzionata al comportamento costituente illecito;

P.Q.M.

Dichiara non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 5, della legge 10 dicembre 1993, n. 515, per contrasto con l'art. 3, comma primo, della Costituzione;

Dispone la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Firenze, addì 14 gennaio 1997

Il pretore: MASCAGNI

N. 406

Ordinanza emessa il 13 gennaio 1997 dal pretore di Firenze sul ricorso proposto da Nesi Lucia contro il Collegio regionale elettorale presso la Corte d'appello di Firenze

Elezioni - Disciplina della campagna elettorale - Obbligo del candidato di deposito, presso il collegio regionale di garanzia, della dichiarazione e del rendiconto relativi ai contributi e servizi ricevuti e alle spese sostenute - Sanzione amministrativa da lire cinquanta milioni a lire duecento milioni - Eccessiva afflittività della misura minima senza possibilità di proporizzarla ragionevolmente alla gravità dell'illecito - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 50/1980.

(Legge 10 dicembre 1993, n. 515, art. 15, comma 5).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Letti gli atti di causa, sciogliendo la riserva formulata, rileva:

nei confronti della ricorrente Nesi Lucia il Collegio regionale di garanzia elettorale presso la Corte d'appello di Firenze, con provvedimento di data 27 giugno 1995 (notificato in data 29 luglio 1995), ha applicato la sanzione pecuniaria amministrativa di L. 50.000.000, e ciò «per l'omesso deposito della dichiarazione e del rendiconto da presentarsi al Collegio regionale di garanzia elettorale ai sensi dell'art. 7, comma 6, della legge n. 515/1993»;

in tal modo operando il Collegio suddetto ha inflitto la sanzione nel minimo in quanto, ai sensi dell'art. 15 della citata legge, per l'omesso deposito da parte del candidato della dichiarazione e del rendiconto relativo ai contributi e servizi ricevuti ed alle spese sostenute, è prevista una sanzione amministrativa pecuniaria da L. 50.000.000 a L. 200.000.000;

avverso tale provvedimento sanzionatorio la Nesi ha proposto opposizione *ex art.* 22 legge n. 689/1981 dinanzi a questo pretore affermando che «si candidava nella lista dei Verdi, senza poi venire eletta, alle ultime elezioni del 27 marzo 1994 per la Camera dei deputati nella circoscrizione della regione Toscana, quota proporzionale» e che «accettava la suddetta candidatura all'unico ed esclusivo scopo di consentire al gruppo politico dei Verdi di completare la lista elettorale per la quota proporzionale, tant'è che la candidata veniva iscritta all'ultimo posto della lista medesima»; la Nesi ha aggiunto di non aver svolto alcuna attività di campagna elettorale, di non aver sostenuto alcuna spesa e di non essersi avvalsa dei mezzi di propaganda messi a disposizione del gruppo politico di appartenenza;

fatte tali premesse, la ricorrente ha sostenuto che l'illecito contestatole non sussiste in quanto non le faceva carico alcun obbligo di dichiarazione, posto che non aveva sostenuto alcuna spesa e non si era avvalsa del materiale propagandistico messo a disposizione dal partito;

la Nesi ha altresì eccepito l'illegittimità costituzionale degli artt. 7, comma 7, e 15, comma 5, della legge n. 513/1993 in relazione all'art. 3 della Costituzione, in quanto vengono ad essere assoggettate allo stesso trattamento sanzionatorio posizioni del tutto diverse quali quelle dei: *a)* candidati eletti e non eletti; *b)* candidati non eletti che hanno sostenuto spese e candidati non eletti che non hanno sostenuto spese; *c)* candidati che hanno svolto campagna elettorale e candidati che non hanno svolto tale attività;

poiché la legge impone a tutti i candidati (eletti e non eletti) di trasmettere al Collegio regionale di garanzia elettorale una «dichiarazione concernente le spese sostenute e le obbligazioni assunte per la propaganda elettorale ovvero l'attestazione di essersi avvalsi esclusivamente di materiali e di mezzi propagandistici predisposti e messi a disposizione dal partito», e poiché tale adempimento ha lo scopo di rendere possibile la consultazione delle dichiarazioni e dei rendiconti da parte dei cittadini che intendano farlo, nonché di porre il Collegio regionale in condizione di verificarne la regolarità (art. 14 legge n. 515/1993), pare debba ritenersi che alla trasmissione della dichiarazione e del rendiconto siano tenuti tutti i candidati (a prescindere dalla elezione o meno) compresi quelli che non abbiano sostenuto spese o non abbiano comunque svolto campagna elettorale; infatti, ai sensi dell'art. 14, comma 2, della legge n. 515/1993, gli elettori possono presentare esposti sulla regolarità delle dichiarazioni e dei rendiconti presentati, per cui è chiaro che per esercitare una tale facoltà gli elettori devono essere in grado di consultare un rendiconto ancorché negativo;

conseguentemente la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 5, della legge n. 513/1993 appare rilevante nel presente giudizio; infatti, se dovesse essere confermata la conformità a Costituzione

della previsione sanzionatoria *de qua* il ricorso non potrebbe che essere rigettato, atteso che questo pretore non potrebbe ridurre (la domanda di riduzione della sanzione *ex art.* 23, comma 11, della legge n. 689/1981 è implicita ma chiara nel ricorso) la sanzione in quanto già irrogata nel minimo;

tale questione è anche non manifestamente infondata, sia pur sotto un profilo diverso da quello evidenziato dalla ricorrente; infatti, può convenirsi con la Nesi quando rileva che l'omissione dei candidati circa l'adempimento *de quo* deve essere considerata di gravità diversa secondo la loro elezione o meno e secondo l'effettuazione o meno di spese e di propaganda elettorale, ma di tale diversità può e deve farsi carico il Collegio regionale nel momento in cui gradua la sanzione fra il minimo ed il massimo, in riferimento ai criteri di cui all'art. 11 legge n. 689/1981 fra i quali vi è, appunto, quello della gravità della violazione;

ciò che fa dubitare, invece, della conformità all'art. 3 della Costituzione dell'art. 15, comma 5, della legge n. 513/1993 è la gravità della sanzione anche nel suo minimo, gravità che non consente all'organo preposto di irrogare una sanzione ragionevole in presenza di casi di lieve entità quale pare essere quello della Nesi;

vero è che rientra nella discrezionalità del legislatore stabilire la rilevanza degli interessi tutelati da una certa normativa e prevedere la sanzione per l'ipotesi di violazione della normativa stessa, ma un limite a tale discrezionalità ci deve pur essere, e tale limite è costituito dalla ragionevolezza;

con la sentenza n. 50 del 14 aprile 1980 la Corte costituzionale ha rilevato che per il raggiungimento delle finalità tipiche della pena è preferibile che la pena stessa sia determinata fra un minimo ed un massimo e che «l'individualizzazione della pena, in modo da tenere conto dell'effettiva entità e delle specifiche esigenze dei singoli casi, si pone come naturale attuazione e sviluppo di principi costituzionali, tanto di ordine generale (principio d'uguaglianza) quanto attinenti direttamente alla materia penale» la Corte, con la citata sentenza, ha rilevato altresì che «l'uguaglianza di fronte alla pena viene a significare, in definitiva, proporzione della pena rispetto alle personali responsabilità ed alle esigenze di risposta che ne conseguano, svolgendo una funzione che è essenzialmente di giustizia e anche di tutela delle posizioni individuali e di limite della potestà punitiva statale»;

tali principi, da estendere alle sanzioni amministrative, rapportati alla fattispecie in esame inducono un dubbio circa la costituzionalità dell'art. 15, comma 5, della legge n. 513/1993 nella parte in cui fissa il minimo della sanzione in L. 50.000.000;

infatti, pur essendo la sanzione determinata dalla legge fra un minimo ed un massimo, la sanzione minima e di per sé enormemente afflittiva talché, in sostanza, all'organo preposto alla irrogazione della sanzione è preclusa la possibilità di ingiungere il pagamento di una sanzione pecuniaria ragionevolmente proporzionata al comportamento costituente illecito;

P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 5, della legge 10 dicembre 1993, n. 515 per contrasto con l'art. 3, comma primo, della Costituzione;

Dispone la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Firenze, addì 13 gennaio 1997

Il pretore: MASCAGNI

N. 407

Ordinanza emessa il 31 gennaio 1997 dal giudice istruttore del tribunale di Venezia nel procedimento civile vertente tra Legnaro Giancarlo e il Ministero delle finanze

Imposte in genere - Iscrizione di ipoteca e sequestro conservativo concessi all'amministrazione finanziaria a garanzia dell'adempimento delle pene pecuniarie derivanti dalla violazione di leggi finanziarie - Lamentata persistenza di tale tutela cautelare nell'ordinamento - Disparità di trattamento rispetto ai creditori diversi dall'Erario - Lesione del diritto di difesa.

Imposte in genere - Misure cautelari a garanzia dell'adempimento delle pene pecuniarie derivanti dalla violazione di leggi finanziarie - Lamentata inapplicabilità dei rimedi previsti dalla disciplina generale dei provvedimenti cautelari - Deteriore trattamento per il debitore - Lesione del diritto di difesa.

In alternativa: processo civile - Procedimenti cautelari - Nuova disciplina generale - Ambito di applicazione - Dedotta non uniformità con disciplina prevista per le misure cautelari concesse a garanzia dell'adempimento delle pene pecuniarie derivanti dalla violazione di leggi finanziarie - Deteriore trattamento per il debitore - Lesione del diritto di difesa.

(Legge 7 gennaio 1929, n. 4, artt. 26 e 27).

(C.P.C., art. 669-*quaterdec.*).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL TRIBUNALE CIVILE E PENALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento n. 2668/95 r.g. promosso da Legnaro Paolo con il dott. proc. Marco Francescon di Venezia, Calle del Gambero; nei confronti del Ministero delle finanze, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dalla Avvocatura dello Stato di Venezia.

In punto: sospetta illegittimità costituzionale degli artt. 26 e 27 della legge 7 gennaio 1929, n. 4.

RITENUTO IN FATTO

Con atto di citazione (cron. n. A0/14765) notificato il 25 maggio 1995 Giancarlo Legnaro, nato a Este (Padova) il 20 gennaio 1933, residente a Vedelago, via Lazzaretto n. 7, ha convenuto in giudizio il Ministero delle finanze per sentire annullare o revocare il provvedimento n. 272 cron. con il quale il presidente del tribunale di Treviso autorizzava in data 10 gennaio 1995 la iscrizione di ipoteca legale sugli immobili di proprietà del medesimo e per sentire di conseguenza revocare o annullare la iscrizione ipotecaria n. 479 del 3 febbraio 1995 n. generale 3279 della Conservatoria dei registri immobiliari di Treviso, avente ad oggetto i beni di pertinenza del predetto. Nel merito l'attore ha eccepito *in primis* la intervenuta abrogazione della ipoteca legale, ha contestato la sussistenza del *fumus* e del *periculum* e ha poi comunque dedotto la inammissibilità della ipoteca sia perché iscritta anche per l'importo capitale del tributo evaso, e non per le sole sanzioni, sia perché gravante sui beni di un socio di società semplice.

L'Avvocatura dello Stato, distretto di Venezia, si è costituita chiedendo il rigetto di tutte le domande attoree e in specie ha contestato l'assunto del patrocinio del Legnaro secondo il quale la ipoteca legale prevista dall'art. 26 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, sarebbe stata abrogata dall'art. 218 delle disposizioni di attuazione del nuovo codice di procedura penale.

Dopo la udienza di prima comparizione e altre due di trattazione, la causa è stata trattenuta in decisione dal giudice istruttore come giudice unico.

In fatto risulta documentale la iscrizione di ipoteca legale *ex art.* 26 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, e per l'importo di L. 1.668.960.000 su beni appartenenti all'attore in forza del citato provvedimento del presidente del tribunale di Treviso, il quale fu a ciò sollecitato dal direttore del locale dipartimento delle entrate che gli prospettava l'esito di un processo verbale di constatazione redatto il 21 ottobre 1994 dal Comando brigata volante della

Guardia di finanza di Castelfranco Veneto a carico dell'azienda agricola Ellebi di Legnaro Giancarlo & C. s.s. con sede in Vedelago (Treviso) (il verbale concludeva per la esistenza di infrazioni in materia di I.V.A. per un credito erariale pari a quello della iscrizione e accerta infrazioni in materia di imposta sui redditi per un importo in corso di accertamento). Va detto inoltre che alla udienza di precisazione delle conclusioni il procuratore di parte attrice ha riferito che la commissione tributaria di primo grado di Treviso con decisione n. 61/4/96 aveva accolto il ricorso: controparte si è opposta al deposito della motivazione e ha riferito di avere interposto appello.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Si deve convenire con la difesa dell'Amministrazione finanziaria che la ipoteca legale non è stata abrogata ai fini civili: il chiaro dettato dell'art. 218 disp. att. cod. proc. pen. riguarda soltanto l'illecito penale e la sopravvivenza della ipoteca legale ai fini civili si è consolidata nella giurisprudenza più recente (da ultimo Cass., sez. 3^a, 4 maggio 1994, Donnel) ed è sostenuta da dottrina autorevole. Questa ribadita persistenza dell'istituto — in concreto applicato all'attore Legnaro — solleva però, ad avviso di questo giudice, forti sospetti di illegittimità costituzionale da almeno due distinte prospettive.

Una prima prospettiva, che diremmo sostanziale, coinvolge il generale sistema di tutela del credito, rispetto al quale la ipoteca fiscale appare ormai come un istituto singolare che non si armonizza con l'insieme e che anzi genera più di un dubbio di irrazionalità del sistema medesimo, diventando censurabile *ex art. 3* della Costituzione. È noto infatti che la ipoteca in parola fu introdotta con funzione cautelare in epoca nella quale era sconosciuto il sequestro conservativo immobiliare, trovando in questa lacuna giustificazione sia la misura in se stessa sia la facilità di ottenerla a fronte dei rigorosi presupposti richiesti invece per le ordinarie ipoteche legali o giudiziali, per le quali non è mai bastato produrre un semplice verbale di constatazione circa un credito possibile. Tale *ratio* però, una volta mutato il contesto normativo, non riesce più a spiegare perché l'Amministrazione finanziaria mantenga quel comodo diritto di ipotecare, la cui natura di rimedio cautelare è fuori discussione, quando gli immobili non sono più sottratti al sequestro e l'Amministrazione medesima gode così in pieno della tutela cautelare uniforme, su tutti i beni.

Bisogna poi aggiungere che la sopravvenienza dell'antico rimedio accanto a quelli cautelari generali scompagina l'ordinamento anche in riferimento alla posizione dei creditori diversi dall'Erario. Questi infatti sono in posizione deteriore rispetto alla medesima esigenza di tutela del credito, dato che non dispongono della marcia in più che è rappresentata per l'Erario dalla ipoteca fiscale. La disparità fra l'uno e gli altri non è tuttavia di sola quantità, ma anche di qualità della tutela stessa: da qui le gravi distorsioni che si verificano nel trattamento del ceto creditorio.

È immediato infatti osservare che il sequestro comporta soltanto la temporanea indisponibilità della cosa, mentre invece la ipoteca legale costituisce una permanente causa di prelazione assistita dal diritto di seguito. Essa realizza così una situazione di indubbia disegualianza a vantaggio dell'Amministrazione finanziaria, che di tale strumento beneficia: basti pensare, ad esempio, alla sorte del sequestro, dall'un lato, e dalla ipoteca, dall'altro, in caso di fallimento del contribuente. D'altro canto vale poi la pena di notare che questa posizione preferenziale dell'Amministrazione, lungi dall'apparire lineare espressione di un ipotetico *favor* dell'ordinamento, risulta piuttosto incongrua — e perciò ancor meno comprensibile e giustificabile — sotto un duplice profilo. Tale essa sembra, in primo luogo, rispetto allo stesso trattamento che altrove la legge riserva all'Erario in quanto creditore: con riguardo alle obbligazioni *ex delicto*, le quali si fondano sopra titolo più grave perché a rilevanza anche penale, l'Erario può sollecitare dal giudice soltanto il sequestro conservativo. In secondo luogo la posizione in discorso pare incongrua anche in relazione alla occasionalità della medesima, perché l'Erario ne beneficia sulla base della circostanza del tutto contingente che il patrimonio del contribuente debitore comprenda o no beni immobili; né si può tacere che, per converso, altrettanta casualità può peggiorare oppur no la situazione degli altri creditori del contribuente, diversi dall'Erario. Che insomma si guardi la cosa nell'ottica dell'uno o degli altri, non sembra ravvisabile nella lumeggiata disparità di trattamento e nelle conseguenze del suo operare una qualche ragionevole istanza.

Oltre a ciò l'istituto che si discute suscita altri e più articolati sospetti di irrazionale disparità di trattamento, quali si delineano in prospettiva che diremmo procedimentale.

L'art. 26 della legge n. 4/29 non prevede, neppure in via eventuale, la preventiva convocazione delle parti avanti al presidente del tribunale prima che sia concessa la misura e concede al contribuente insoddisfatto la

misura della impugnazione, come regolata dall'art. 27 della stessa legge, mentre non prescrive affatto all'Amministrazione finanziaria di iniziare il giudizio diretto all'accertamento nel merito del suo diritto già azionato in sede cautelare. Questa disciplina, sulla quale torneremo tra poco, è ben dissimile da quella prevista dal codice di procedura civile agli articoli 669-*bis* e seguenti, come attualmente in vigore, e tuttavia resiste alla estensione di quest'ultima, perché la giurisprudenza ha già stabilito che le suddette nuove norme sui procedimenti cautelari non si applicano all'istituto *de quo* per carenza del requisito di compatibilità, che è prescritto dall'art. 669-*quaterdecies* c.p.c. ai fini della sostituzione del rito uniforme a quelli speciali. Come infatti in passato si era affermata la inapplicabilità delle norme del codice di rito relative al sequestro (per tutte: Cass., sez. un., 22 novembre 1991, n. 12589), così anche al presente si registrano pronunce giurisprudenziali che sostengono la inapplicabilità delle nuove norme in tema di procedimenti cautelari per incompatibilità tra il rito cautelare speciale e le nuove norme generali. In specie il tribunale di Roma con decreto 10 maggio 1993 (in Dir. e prat. trib., 1995, II, pag. 50 ss.) ha ritenuto che sussiste incompatibilità tra il rito cautelare speciale e le nuove norme generali sia per la impossibilità di applicare la previsione dell'art. 669-*octies* al giudizio per il merito in materia fiscale sia per la previsione di una competenza esclusiva del presidente del tribunale ai sensi dell'art. 26 legge n. 4 del 1929 [adde trib. Padova, 29 aprile 1994 (decreto), in Giur. it., 1994, I, 2, comma 21 e 23 ss.]; e anche sove si segnalano timide aperture viene tosto enunciato che il giudizio di compatibilità *ex art.* 669-*quaterdecies* deve rispondere al criterio di scindibilità delle discipline a confronto, dovendosi verificare funzione e contenuto delle singole norme che lo compongono [trib. Padova, 9 maggio 1994 (decreto), in Giur. it., 1994, I, 2, comma 22 e 24 ss.] cosicché si perviene al giudizio di compatibilità solo rispetto all'art. 669-*sexies* c.p.c.: nel caso che ci occupa, però, la adozione dell'art. 669-*sexies* non interessa, perché parte attrice non si duole che il presidente del tribunale di Treviso non abbia valutato la necessità o meno di preventiva instaurazione del contraddittorio.

Venendo ora alla valutazione della disciplina speciale, osserviamo che la acclarata resistenza della medesima alle nuove regole sui procedimenti cautelari genera forti sospetti in questa causa soprattutto perché, come si è detto, essa esonera l'Erario dal giudizio di merito e così grava il contribuente con un rimedio diverso, meno spedito e più oneroso del reclamo. Quest'ultimo, esperibile dal debitore colpito da sequestro conservativo, consente intanto di ricorrere al tribunale in tempi brevi costringendo la pubblica amministrazione a dare subito conto del *fumus* e del *periculum*. Vicerversa l'art. 27 della legge del 1929 addossa al debitore l'onere di proporre un giudizio, che deve seguire le forme dell'ordinario giudizio di cognizione (da ultimo si veda per tutte Cass., sez. 1ª, 2 dicembre 1993, n. 11957). È chiaro che in caso di ipoteca fiscale il debitore si trova in posizione peggiore, perché deve attendere i tempi sicuramente più lunghi del giudizio ordinario per conoscere se ricorrerono i presupposti della misura, *fumus* e *periculum*. Né pare che lo svantaggio della maggior durata del giudizio ordinario possa considerarsi neutralizzato dalla immediata efficacia esecutiva della sentenza di primo grado, perché anche la decisione in sede di reclamo è immediatamente operativa. Ma c'è dell'altro.

Il trattamento peggiore che si è visto si aggrava poi insopportabilmente nel caso che il giudizio ordinario si svolga secondo le regole del nuovo rito, com'è per l'attore Legnaro, Del nuovo rito questi infatti incontra tutte le preclusioni, non può dedurre alcuna circostanza sopravvenuta ma deve attenersi a quelle dedotte nel libello introduttivo (a meno di invocare dal giudice istruttore l'applicazione dell'art. 184-*bis* c.p.c.) e neppure può produrre *ad libitum* documenti (dove la opposizione dell'Amministrazione convenuta contro la produzione di documenti nell'udienza di precisazione delle conclusioni). Ciò acuisce la disparità di trattamento rispetto al debitore colpito da sequestro, perché questi può invece sempre allegare «mutamenti nelle circostanze» tali da far modificare o revocare il provvedimento cautelare: tanto infatti è previsto dall'art. 669-*decies*, comma primo, c.p.c., il quale però rientra secondo la prevalente interpretazione fra le norme generali sui procedimenti cautelari che sono incompatibili con l'istituto in esame.

Le ultime considerazioni mettono in evidenza che la marcata peculiarità della disciplina contenuta nella legge del 1929, così difforme dal codice di rito, finisce anche con l'essere irrispettosa del diritto di difesa e perciò contrasta non solo con l'art. 3 della Costituzione, a causa della ingiustificata disparità di trattamento, ma anche con l'art. 24, specie se si tiene conto che da significative sentenze del giudice delle leggi emerge ormai il principio che la tutela cautelare, poiché concorre alla maggiore intensità della difesa giurisdizionale, non si può escludere in mancanza di ragionevoli motivi (Corte cost., 28 giugno 1985, n. 190, e da ultimo Id., 13 luglio 1995, n. 318): la qual esclusione si verifica appunto nella presente causa, sia pure sotto specie di privazione per il debitore del più spedito ed efficiente sistema uniforme di difesa in sede cautelare.

Da tutto quanto si è finora esposto risulta infine chiaro che la soluzione del quesito di legittimità costituzionale è rilevante in causa, perché costituisce il presupposto per poter scendere all'esame del *fumus* e del *periculum* nonché delle altre doglianze presentate da parte attrice.

P. Q. M.

Visti l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e l'art. 3 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 26 e 27 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, nella parte in cui consentono all'Erario di conseguire sia il sequestro conservativo sia la ipoteca legale sui beni immobili;

Dichiara altresì rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 26 e 27 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, nella parte in cui essi non consentono all'interessato di esperire i rimedi di cui agli artt. 669-decies e 669-terdecies c.p.c. e non impongono all'Amministrazione di intraprendere il giudizio di merito dopo l'ottenimento della misura cautelare; ovvero dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione ai medesimi artt. 3 e 24, la questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 669-quaterdecies c.p.c., nella parte in cui esso inibisce l'applicazione del rito cautelare uniforme all'istituto disciplinato dagli artt. 26 e 27 della legge n. 4/1929;

Dispone la remissione degli atti alla Corte costituzionale e ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica, nonché alle parti costituite;

Sospende il presente giudizio.

Venezia, addì 31 gennaio 1997

Il giudice: BRUNI

97C0705

N. 408

Ordinanza emessa il 14 aprile 1997 dal giudice istruttore del tribunale di Venezia nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Acquavite S.r.l. contro il Ministero delle finanze ed altra

Tributi in genere - Riscossione di imposta doganale - Non consentita sospensione da parte del giudice ordinario dell'ingiunzione di pagamento, ove dall'esecuzione possa derivare un pregiudizio imminente ed irreparabile - Lesione del diritto di difesa, del principio di uguaglianza e del principio della tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 284/1974, 63/1982, 190/1985 e 318/1995.

[Legge 20 marzo 1965, n. 2248, art. 4, allegato E, r.d. 10 aprile 1910 n. 639 (*recte*: 14 aprile 1910), art. 31].
(Cost., artt. 3, 24 e 113).

IL TRIBUNALE CIVILE E PENALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nei procedimenti n. 3927/96 e n. 280/97 r.g. promosso il primo da Acquavite S.r.l. con gli avv. Giacomo Damiani di Faenza, Adriano Mognon di Treviso e Giorgio Simeone di Venezia per mandato a margine delle rispettive citazioni; nei confronti del Ministero delle finanze con l'Avvocatura distrettuale di Venezia; e nei confronti della Lloyd Italico Assicurazioni S.p.a. con l'avv. G. Sarti di Venezia; il secondo da Acquavite S.r.l. con gli avv. Giacomo Damiani di Faenza, Adriano Mognon di Treviso e Giorgio Simeone di Venezia per mandato a margine delle rispettive citazioni; nei confronti del Ministero delle finanze con l'Avvocatura distrettuale di Venezia; in punto: sospetta illegittimità costituzionale degli artt. 4 e 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, ovvero dell'art. 31 r.d. 14 aprile 1910, n. 639 (se ancora vigente).

RITENUTO IN FATTO

Con atto di citazione notificato il giorno 11 ottobre 1996 Acquavite S.r.l., premesso che in data 8 ottobre 1996 le era stato notificato avviso di pagamento di L. 3. 403.523.034 per accisa su alcool etilico proveniente dall'ufficio tecnico di Treviso, ha chiesto la concessione dell'abbuono della predetta imposta e comunque la dichiarazione

che la stessa non era dovuta. Con successivo atto di citazione notificato il 21 gennaio 1997 Acquavite S.r.l. ha nuovamente adito il tribunale nei confronti dell'amministrazione finanziaria giacché in data 8 gennaio 1997 le era stata notificata ingiunzione del 27 dicembre 1996 proveniente dalla dogana di Treviso di L. 3.642.738.464 per accisa su alcool etilico. In fatto l'attrice ha rappresentato di avere subito che tra il 21 e il 22 settembre 1996 l'ammancio di 2.483,81 edri di alcool grezzo di proprietà della stessa attrice e di 239,88 edri di alcool buongusto da materia vinosa di proprietà AIMA e che il fatto era stato prontamente denunciato lo stesso 22 settembre 1996 ai carabinieri ipotizzandosi la dolosa sottrazione di una parte dell'alcool mancante e la dispersione dell'altra parte stante le tracce di alcool reperite nell'immediato nelle canalette di scolo dell'azienda. Tale circostanza, insieme con la rilevante quantità dell'alcool grezzo, impossibile da trasportarsi in poche sore senza l'impiego di numerosi e capienti automezzi, e tenuto conto della presenza di un custode *in loco* e di due accessi di persone di vigilanza privata, rendevano più probabile lo sversamento del prodotto nel terreno circostante come era stato rappresentato nella denuncia del 27 settembre 1992.

L'Amministrazione delle finanze si è costituita chiedendo il rigetto, con la condanna al pagamento dell'imposta richiesta, rilevando che l'ammancio di alcool appariva ricollegabile alla ipotesi delittuosa di furto e che pertanto non era concedibile l'abbuono dell'imposta alla luce del disposto dell'art. 22-ter della legge 22 dicembre 1989, n.891, che aveva dato una interpretazione autentica al termine «perdita» usato dall'art. 20 della legge 15 dicembre 1971, n. 1161, e che la norma era stata giudicata legittima dalla Corte costituzionale (sentenza del 31 marzo 1988, n. 373).

Con distinti ricorsi *ex art. 700 c.p.c.* depositati l'uno il 15 gennaio 1997 (nella causa anteriore) e l'altro il 3 febbraio 1997 (nella più recente ed in epoca anteriore alla prima udienza di comparizione) Acquavite S.r.l. ha chiesto la immediata sospensione della efficacia dell'avviso di pagamento ovvero della ingiunzione fiscale e comunque la sospensione della procedura di esecuzione e riscossione conseguenziale alla notifica del predetto avviso e della ingiunzione. L'attrice ha osservato che ingiustamente le era stato negato l'abbuono dell'imposta, disattendendo il disposto dell'art. 5 del d.lgs. 26 ottobre 1995, n. 504, e che l'art. 22-ter della legge n. 891/1980 non era pertinente, perché nella specie si trattava di sabotaggio e non già di furto e che comunque, anche in caso di applicazione della predetta norma, doveva tenersi conto che era probabile la dispersione di buona parte del quantitativo, trattandosi di alcool grezzo. Inoltre veniva dedotto che sussisteva *periculum in mora*, perché il pagamento spontaneo o coattivo dell'importo richiesto avrebbe provocato la liquidazione della società come poteva evincersi dal rapporto fra la somma ingiunta e i valori del fatturato e del ricorso al finanziamento quali emergenti dal bilancio depositato al 30 giugno 1996; ha rilevato inoltre che l'Amministrazione finanziaria era comunque garantita dalle fidejussioni stipulate.

Il Ministero delle finanze si è costituito in ambedue le cause; nel merito ha riproposto le deduzioni di cui sopra e in rito ha rilevato il difetto di giurisdizione del giudice ordinario. A questo proposito ha osservato che nulla era mutato anche dopo l'introduzione dell'art. 47 del d.lgs. n. 546 del 31 dicembre 1992 e che già con la sentenza 1° aprile 1982 la Corte costituzionale aveva escluso che i rimedi cautelari fossero coesenziali alla tutela giurisdizionale; ha osservato inoltre che il contribuente poteva giovare del potere di sospensione dell'autorità amministrativa. L'attrice ha resistito con memoria di replica del 14 febbraio 1997.

Ciò esposto e premessa la riunione dei due ricorsi cautelari, questo giudice istruttore ritiene sussistenti i presupposti della richiesta misura cautelare, ma considera al contempo opportuno non concedere la misura ed investire la Corte della questione di legittimità costituzionale.

In ordine al *fumus*, va considerato che il d.lgs. 26 ottobre 1995, n. 504, non è una compilazione governativa, ma l'attuazione della delega di cui all'art. 1, quarto comma, della legge 29 ottobre, n. 427; in ogni caso il testo dell'art. 5 del predetto testo unico è identico all'art. 5 del decreto legislativo n. 331/1993, convertito senza modificazione dalla citata legge n. 427/1993, e pertanto ripete da detta fonte la sua efficacia imperativa. L'esame della norma, che concerne proprio le accise in regime di sospensione di imposta, l'espreso disposto del quarto comma, e la rubrica del citato decreto-legge insieme con il limitato rinvio alla normativa doganale (che il quarto comma dell'articolo in questione richiama solo per i «cali naturali e tecnici») inducono a ritenere che l'art. 22-ter della legge n. 891/1980 sia compreso tra le norme abrogate dall'art. 68 del t.u. n. 504/1995. In subordine, qualora si considerasse tale norma ancora vigente, i plurimi elementi sopra ricordati dalla attrice inducono a ritenere più probabile l'ipotesi del sabotaggio che quella del mero furto: depongono così in tal senso la natura dell'alcool

(grezzo, non immediatamente utilizzabile come tale), le modalità del fatto (nessuno ha notato nulla, eppure il trasporto avrebbe richiesto l'impiego di diverse autobotti di notevole portata e il deposito era vigilato sia dal custode interno sia da personale di vigilanza privata). Comunque allo stato basterà rilevare che i N.A.S. di Treviso, intervenuti il 10 febbraio 1997, hanno verbalizzato che «è apparso maggiormente probabile l'ipotesi di dispersione nel terreno e nella predetta canalizzazione dell'intero quantitativo di alcool già in deposito, il tutto a seguito di atto di "sabotaggio". L'ipotesi suesposta troverebbe altresì riscontro nel fatto che circa 2.500 hl del predetto quantitativo di merce era alcool grezzo, pertanto non utilizzabile tal quale».

L'esame del bilancio al 30 giugno 1996, che evidenzia il rilevante ricorso al credito esterno (interessi passivi per 1.513.673.064 di lire) e un fatturato di 23 miliardi, consentono di condividere la prognosi di rilevante pericolo per la Acquavite in caso di pagamento della somma ingiunta considerato il suo importo (3.642.738 di lire).

Tuttavia la Amministrazione finanziaria oppone altro pregiudiziale ostacolo alla concessione della misura rilevando che il giudice ordinario non ha il potere di sospensione: invero questo giudice ha già superato l'argomento in altra occasione adottando una interpretazione adeguatrice degli artt. 4 e 5 della legge n. 2248/1965 (solitamente indicati quali fonte del divieto) che li ponesse al riparo dal sospetto di illegittimità costituzionale dopo l'entrata in vigore dell'art. 47 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, ed ha concesso la misura. Peraltro deve prendersi atto del difforme orientamento del collegio — che in sede di reclamo ha riformato senza adire la Corte costituzionale — e pertanto appare adesso più corretto adire la Corte delle leggi: all'evidenza ciò impedisce la concessione *medio tempore* della misura.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Come è noto, la questione in esame — se cioè la a.g.o. abbia il potere di sospendere la esecuzione esattoriale — ha ricevuto finora scontata risposta negativa: né al giudice ordinario né a quello tributario si riconosceva il potere cautelare, perché dovuto alla sola autorità amministrativa (cons. l'art. 39 del d.P.R. n. 602 del 1973). La stessa Corte costituzionale, a cominciare dalla nota pronuncia n. 63 del 1° aprile 1982, ebbe più volte a dichiarare legittimo questo regime, non privo peraltro di una sua propria armonia. In specie, movendo dal postulato che la potestà cautelare non fosse essenziale per la effettività della tutela giurisdizionale, la Corte osservava che il sistema rimetteva la decisione circa la sospensione di ogni imposta diretta alla valutazione discrezionale della amministrazione finanziaria, la quale era così costituita tutrice delle sorti di tutti i contribuenti. A favore di questi ultimi poi la contestazione giudiziaria del tributo produceva la graduazione della riscossione coattiva in misura proporzionale rispetto all'andamento del procedimento tributario, tenendosi conto delle decisioni via via intervenute: così la Corte poteva rilevare, valorizzando il dato, che «in presenza del ricordato divieto di sospensione (...) la proposizione del ricorso alle commissioni tributarie non rimane priva di effetti sulla riscossione del tributo».

Tutte le colonne portanti di questo sistema sono però venute meno nel tempo.

In primo luogo vanno riconsiderate le stesse predette affermazioni di massima circa la tutela cautelare, perché successive pronuncie della Corte costituzionale hanno bene illustrato il rilievo che la tutela medesima assume nel contesto dei principi costituzionali. Così con la storica sentenza n. 190 del 28 giugno 1985, in ideale prosecuzione della sentenza n. 284 del 27 dicembre 1974, la Corte ha proclamato che il principio, per il quale la durata del processo non deve andare a danno dell'attore che ha ragione, «si esibisce quale espressione di direttiva di razionalità tutelata dall'art. 3, 1° comma e, *in subiecta materia*, dall'art. 113 Cost.», cosicché la tutela cautelare atipica, siccome attuativa di tale principio, realizza un valore costituzionalmente protetto e perciò non può essere negata quando ricorrano i presupposti enunciati nell'art. 700 c.p.c. Più di recente la stessa Corte ha dichiarato (sentenza 13 luglio 1995, n. 318) la illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 13 dicembre 1928, n. 3233, nella parte in cui escludeva il potere dell'autorità giudiziaria ordinaria di sospendere l'esecuzione esattoriale di crediti non tributari, rilevando che la tutela cautelare concorre comunque a conferire «maggiore intensità» alla tutela giurisdizionale.

In secondo luogo oggi non è più possibile trarre argomenti contrari alla tutela cautelare atipica dal potere amministrativo di sospendere la riscossione (ripristinato a favore della Direzione regionale delle imposte dalla legge 24 ottobre 1996, n. 556, di conversione del d.-l. 8 agosto 1996, n. 437, la quale esclude dalla abrogazione l'art. 39 del d.P.R. n. 602/1973: art. 12, comma 1, lett. h).

Il carattere alternativo di questa misura, rispetto alla cautela atipica, non sussiste più, perché oggi essa coesiste con il potere di sospensione riconosciuto dal nuovo contenzioso tributario alle commissioni tributarie nelle materie loro attribuite (art. 47 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546): dunque la amministrazione non è più costituita dal legislatore come unica tutrice dei contribuenti, perché essi trovano analoga e anzi, in ragione della terzietà, maggiore protezione presso il giudice tributario. Ciò però anche dimostra che è venuta meno la vecchia *ratio* della sospensione amministrativa: lasciare cioè la amministrazione arbitra della sospensione medesima perché essa sola potrebbe valutarne la opportunità in funzione dell'interesse primario alla continuità del flusso tributario. La previsione del potere di sospensiva in capo al giudice tributario, ossia a un organo terzo, priva la amministrazione di ogni possibilità di controllare detto flusso e anzi dimostra che il legislatore ha cessato senz'altro di perseguire la continuità dell'entrata tributaria come bene indefettibile, dato che le controversie attribuite alle commissioni riguardano oggi la quali totalità dei tributi ovvero interessano la maggior parte del relativo gettito.

Rimane peraltro da notare che il potere sospensivo della amministrazione finanziaria, mentre non implica più alcuna incompatibilità con altre cautele, come quella atipica, realizza oggi una inammissibile disparità di trattamento fra contribuenti. Beché infatti la citata legge 556 si richiami, tra il resto, al d.P.R. n. 43/1988, il ripetuto riferimento alla «sentenza della commissione tributaria provinciale» quale termine finale del periodo di sospensione dimostra che quest'ultima è prevista solo per i tributi per cui sono competenti le commissioni medesime e non anche per quelli ancora deferiti alla competenza della a.g.o.

L'abbandono dei cardini su cui ruotava il vecchio sistema esattivo, vigente quando la Corte costituzionale si pronunciò con la ricordata sentenza n. 63/1982 e le consimili, si completa infine con riguardo alla riscossione raziata in pendenza di ricorso giurisdizionale, nella quale pure la Corte ravvisava una peculiarità di tutela del contribuente alternativa alla misura cautelare atipica. Basta sottolineare che la graduazione nella riscossione è ridisciplinata dall'art. 68 del decreto legislativo n. 546/1992 (nuovo contenzioso tributario), la stessa fonte cioè che nell'art. 47 introduce il potere di sospensione. Piuttosto va anche qui rimarcato che questo *favor* per il contribuente non si rileva nella materia della presente controversia, perché la norma suddetta riguarda i tributi deferiti alle commissioni tributarie e non quelli di competenza della a.g.o.: come già si è visto per la sospensione in via amministrativa, non soltanto la norma non conserva più l'antico significato preclusivo della tutela cautelare atipica, ma addirittura concretizza un altro profilo di inammissibile disparità di trattamento fra contribuenti.

Dinnanzi all'imponente aggiornamento dei dati normativi e giurisprudenziali, che si è lumeggiato, la difesa della Amministrazione finanziaria continua tuttavia a sostenere che il giudice ordinario sarebbe tuttora sfornito del potere cautelare nelle controversie circa i tributi riservati alla sua competenza e continua a configurare un persistente — quanto inappagante — potere parallelo della stessa Amministrazione, esercitabile in sede di *autodichia* ovvero autotutela decisoria. Lo scenario disegnato da questa tesi è di macroscopica incongruenza: ci sarebbero infatti contribuenti — per così dire — di serie *A*, i quali possono sollecitare la sospensione da un giudice (la commissione tributaria), e contribuenti di serie *B*, i quali invece non possono fare altrettanto (con il giudice ordinario) e hanno soltanto da sperare nel benevolo riesame della pratica da parte della stessa Amministrazione finanziaria che contro di loro sta procedendo; i primi, inoltre, godrebbero anche dell'ulteriore vantaggio di subire una esecuzione graduale in caso di graduale soccombenza. La disparità di trattamento è vistosa e priva di giustificazione. Peraltro il Ministero giudica ineludibile questa disparità di trattamento e la attribuisce all'art. 4 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato *E*, sulla abolizione del contenzioso amministrativo: «L'atto amministrativo non potrà essere rinvocato o modificato se non sovra ricorso alle competenti Autorità amministrative» (comma 2, pr.).

La norma va pertanto sospettata di illegittimità costituzionale in relazione agli articoli 3, 24 e 113 della Costituzione, perché crea irragionevole disparità di trattamento tra i contribuenti affidati alla giurisdizione delle commissioni tributarie e quelli assegnati al giudice ordinario. Tale irragionevolezza si accentua quando, come si è visto, si constata che il legislatore statale non pretende più di assicurarsi quel generale flusso ininterrotto delle entrate tributarie che costituiva, secondo i più, la giustificazione del divieto posto dall'art. 31 del r.d. n. 639 del 1910: mentre questa pretesa irrazionalmente permane verso taluni contribuenti, dai quali lo Stato non ricava certo il grosso del gettito.

Da ultimo non serve quasi aggiungere come il dubbio di illegittimità non si dissipi affatto rilevando che il contribuente assegnato al giudice ordinario può comunque rivolgersi al giudice amministrativo: intanto non è dato comprendere la ragione del differente sistema in confronto a chi può adire la commissione tributaria; e poi la stessa circostanza che si renda così necessario un altro ricorso, previa attesa della decisione amministrativa sulla istanza di sospensione ovvero del silenzio-inadempimento nonché dei tempi conseguenti al giudizio amministrativo, palesa la minore o nulla effettività della tutela giurisdizionale in concreto offerta e dunque ribadisce la censurata disparità di trattamento.

Per il caso si dovesse ritenere non abrogato l'art. 31 del r.d. n. 638/1910, la questione di illegittimità costituzionale viene estesa anche nei confronti del medesimo.

P. Q. M.

Il giudice istruttore, previa riunione dei ricorsi cautelari proposti nei procedimenti in epigrafe, visti l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e l'art. 3 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, nonché dell'art. 31 del r.d. 10 aprile 1910, n. 639;

Dispone la remissione degli atti alla Corte costituzionale e ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata al Presidente della Camera dei Deputati e al Presidente del Senato della Repubblica, nonché alle parti costituite;

Sospende il presente giudizio.

Venezia, addì 14 aprile 1997

Il giudice istruttore: BRUNI

97C0706

N. 409

Ordinanza emessa il 16 febbraio 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 2 giugno 1997) dal tribunale di Taranto nel procedimento civile vertente tra Marino Giovanni e il comune di Manduria

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito domenicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive - Ingiustificata deroga al principio civilistico dell'integrale risarcimento del danno da parte dell'autore dell'illecito - Irrazionale e ingiustificata equiparazione delle espropriazioni regolari e delle ablazioni *sine titulo* - Incidenza sul principio di imparzialità e buon andamento della p.a.

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

(Cost., artt. 3 e 97).

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza in ordine alla causa in primo grado iscritta al n. 4262 r.g. 1991, riservata per la decisione all'udienza del 2 febbraio 1996, causa proposta da Marino Giovanni (dott. proc. Giuseppe Fanelli), attore, contro il comune di Manduria, convenuto contumace.

Oggetto: risarcimento danni.

FATTO E DIRITTO

I. — Con atto di citazione, ritualmente notificato in data 18 giugno 1991, Marino Giovanni conveniva in giudizio il comune di Manduria, esponendo: che, con decreto n. 11698 del 1° giugno 1985, il sindaco del comune convenuto aveva disposto l'occupazione d'urgenza di un suolo di sua proprietà sito in Manduria, in vista dell'esecuzione di lavori di sistemazione di strade interne; che l'immissione in possesso era avvenuta il 23 giugno 1985; che, nonostante la completa realizzazione dell'opera pubblica, non era mai stato emanato il decreto di esproprio.

Su tali premesse in fatto, chiedeva che il comune di Manduria fosse condannato a risarcire il danno provocato dalla radicale trasformazione del fondo. Nella contumacia del comune convenuto, veniva espletata consulenza tecnica d'ufficio. Chiariva il consulente che il suolo del Marino è situato in una zona con destinazione edificatoria e che l'opera pubblica era stata ultimata nel 1987. Precisate le conclusioni all'udienza del 27 maggio 1993, la causa veniva riservata per la decisione all'udienza del 2 febbraio 1996. All'udienza collegiale il procuratore dell'attore depositava memoria con la quale denunciava l'illegittimità costituzionale dell'art. 5-bis del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, così come modificato dall'art. 1, comma 65, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, in relazione agli artt. 3, 24, 42 e 97 della Costituzione.

II. — Ritieni il collegio che, nella specie, la pretesa risarcitoria sia fondata. La circostanza che l'atto di citazione sia stato notificato al comune di Manduria pochi giorni prima della scadenza del quinquennio dalla data dell'immissione in possesso non osta all'accoglimento dell'istanza. Il tribunale ritiene, infatti, conformemente al proprio orientamento, che la domanda di risarcimento dei danni cagionati dalla radicale trasformazione del suolo con sua irreversibile destinazione alla realizzazione dell'opera pubblica possa essere decisa, in senso favorevole all'attore, anche in pendenza del termine di occupazione legittima (trib. Taranto, 3 marzo 1993). Nel caso di specie, peraltro, il periodo di cinque anni di cui all'art. 20, secondo comma, della legge 22 ottobre 1971, n. 865, è sicuramente decorso al momento della decisione, senza che risultino intervenuti provvedimenti di proroga. Ne consegue che, anche a voler seguire l'orientamento tradizionale, è sopravvenuto in corso di giudizio il fatto costitutivo della pretesa risarcitoria. Come è noto, secondo un autorevolissimo insegnamento dottrinale, al quale il collegio ritiene di aderire, in tali casi, il principio, secondo il quale la legge deve attuarsi come se ciò avvenisse al tempo della domanda, soffre un'eccezione, per un'evidente esigenza di economia dei giudizi.

III. — La determinazione dell'ammontare del risarcimento del danno in caso di cd. occupazione acquisitiva ha costituito oggetto di innovazione normativa, a seguito dell'approvazione dell'art. 1, comma 65, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, che ha modificato il comma 6 dell'art. 5-bis del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359. Il citato sesto comma è oggi così formulato: «Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano in tutti i casi in cui non sono ancora stati determinati in via definitiva il prezzo, l'entità dell'indennizzo e/o del risarcimento del danno, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto».

Ritiene il collegio che tale norma sia applicabile alla specie sottoposta al suo esame. L'impiego della congiunzione disgiuntiva «o» esprime la chiara volontà legislativa di rendere operante la disposizione anche nei casi in cui l'attore domandi esclusivamente la condanna del convenuto al risarcimento del danno. A ciò si aggiunga che il criterio stabilito dall'art. 5-bis assume come primo parametro di riferimento, per effetto del rinvio all'art. 13, terzo comma, della legge 15 gennaio 1885, n. 2892, il valore venale del fondo. Ne discende che l'attuale comma sesto dell'art. 5-bis non contempla ogni danno, variamente ricollegato al procedimento ablatorio, ma solo il pregiudizio che si concreti nella privazione, per fatto illecito, della proprietà del fondo.

Tale disciplina, applicabile al caso di specie per le suesposte considerazioni, non si sottrae al dubbio di legittimità costituzionale, in relazione ai parametri e (anche al di là della prospettazione della parte istante) per le ragioni che seguono.

1. — *Violazione dell'art. 3 della Costituzione per irragionevole equiparazione di situazioni disomogenee.*

Come è noto, nel caso di illegittima occupazione di un suolo privato da parte della pubblica amministrazione, per la costruzione di un'opera pubblica, la giurisprudenza ormai consolidata ritiene che la radicale trasformazione del fondo, la quale riveli l'irreversibile destinazione di questo alla realizzazione dell'opera, comporta l'acquisto del fondo stesso, a titolo originario, in favore della pubblica amministrazione, e l'insorgere del diritto al risarcimento del danno in favore del proprietario illecitamente privato del proprio diritto dominicale. Senza ripercorrere le argomentazioni tecnico-giuridiche che hanno condotto all'individuazione del fondamento dell'istituto (delineate con estrema precisione nelle due sentenze, rese dalle sezioni unite dalla Corte di cassazione, 26 febbraio 1983, n. 1464 e 10 giugno 1988, n. 3940), ai fini che qui rilevano, è necessario valutare le motivazioni di tipo pratico-razionale, poste a base dell'equità (Corte cost. 28 febbraio 1992, n. 74), che sostanziano l'occupazione acquisitiva.

La S.C., nel respingere l'obiezione, secondo la quale la fattispecie estintivo-acquisitiva in oggetto conduce a premiare l'operare scorretto della pubblica amministrazione, ha precisato che tale argomento, oltre a non considerare la pratica impossibilità, per il privato, di ottenere la restituzione del fondo, in esito a un giudizio di ottemperanza, trascura le conseguenze economiche della vicenda, caratterizzata da un ristoro più completo per il proprietario e da maggiori oneri per l'ente occupante (Cass. 3940/1988 cit.). Infatti, mentre l'indennità di esproprio non rappresenta un'integrale riparazione della perdita subita dal proprietario, ma il massimo del contributo garantito all'interesse privato, tenuto conto dell'interesse pubblico che l'espropriazione mira a realizzare, il risarcimento

del danno non può mai essere inferiore al valore del bene. Al maturare di un debito risarcitorio ben superiore a quello indennitario si correla la responsabilità, nei confronti dell'ente di appartenenza, del funzionario cui sia addebitabile la lievitazione del costo dell'opera pubblica.

Se queste considerazioni esprimono le ragioni sostanziali della composizione realistica ed equitativa degli interessi in gioco, rappresentata dall'istituto pretorio dell'occupazione acquisitiva, appare fondato il dubbio sulla ragionevolezza e non arbitrarietà di una disciplina che scèglie di utilizzare, per la liquidazione del risarcimento del danno, il criterio fissato per la determinazione dell'indennità d'esproprio.

Nel caso dell'occupazione acquisitiva non sembra possa venire in questione quella mediazione, legittimata dall'art. 42, terzo comma, della Costituzione e attentamente valutata dalla Corte costituzionale con la sentenza 16 giugno 1993, n. 283 tra l'interesse generale, sotteso all'espropriazione, e l'interesse tutelato dalla proprietà privata.

In effetti, l'equiparazione tra le due ipotesi appare dubbia: il fatto che talora sia affiorata nella giurisprudenza la denominazione «espropriazione sostanziale» per designare l'occupazione acquisitiva (Cass. 11 luglio 1990, n. 7210) non può condurre a porre in secondo piano che il dato qualificante della fattispecie è il comportamento illecito della pubblica amministrazione, la quale, illegittimamente, non solo occupa il fondo del privato, ma vi costruisce l'opera pubblica, in consapevole violazione delle norme che stabiliscono in quali casi e con quali procedimenti la proprietà di un immobile privato può essere autoritativamente sacrificata (Cass., sez. un., 25 novembre 1992, n. 12546).

Conferma delle considerazioni che precedono si ritrae dalle stesse argomentazioni svolte dalla Corte costituzionale, con la sentenza 16 dicembre 1993, n. 442: la Corte ha, infatti, chiarito che l'espropriazione legittima e l'occupazione acquisitiva sono fattispecie «assolutamente divaricate e non comparabili», sottolineando come, nel primo caso, il rispetto dei presupposti formali e sostanziali del procedimento costituisce adeguata garanzia per il privato, mentre, nel secondo, la sottrazione al controllo del rispetto di tali requisiti, giustifica le conseguenze più gravose per l'ente espropriante.

In definitiva, l'equiparazione, sancita dalla norma sospettata di illegittimità, sembra scardinare un sistema il cui equilibrio era fondato, da un lato, sui maggiori vantaggi per il privato, che andavano a compensare la perdita delle garanzie procedurali, e, dall'altro, sui deterrenti all'adozione, da parte della pubblica amministrazione, di una condotta *contra legem*.

2. — Violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.

La norma sospettata di illegittimità, in quanto elimina i deterrenti costituiti dal maggiore importo del debito risarcitorio rispetto a quello indennitario e dalla correlata responsabilità del funzionario, nei confronti dell'ente di appartenenza, si traduce, attraverso una scelta legislativa non agevolmente giustificabile, in un incentivo, per il soggetto pubblico interessato all'acquisizione dell'area, all'adozione di una condotta *contra legem*, con conseguente violazione del principio di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione.

IV. — Tutto ciò considerato e ritenuto che: le esposte riflessioni, nella misura in cui autorizzano il sospetto di violazione delle norme costituzionali citate, assolvono all'obbligo della motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza della questione che si intende sollevare; la rilevanza della questione discende dalla ritenuta applicabilità della norma sospettata di illegittimità al caso oggetto del presente giudizio.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, così come modificato dall'art. 1, comma 65, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione;

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

Dispone, altresì, che a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Taranto, nella camera di consiglio del 16 febbraio 1996.

Il presidente: MORELLI

Il giudice estensore: DE MARZO

N. 410

*Ordinanza emessa il 18 aprile 1997 dal tribunale di Bolzano
nel procedimento penale a carico di Regensburger Johann*

Reato in genere - Delitti contro la libertà sessuale - Previsione, nel testo vigente prima dell'entrata in vigore della legge n. 66/1996, di procedibilità d'ufficio nel caso di connessione con altro delitto perseguibile d'ufficio - Ipotesi in cui il reato connesso sia estinto prima che l'azione penale sia stata esercitata - Disparità di trattamento per la persona offesa, con pregiudizio per il suo diritto alla riservatezza.

**(C.P., art. 542, comma 3, n. 2, nel testo vigente prima dell'entrata in vigore della legge 15 febbraio 1996, n. 66).
(Cost., art. 3).**

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 30/96 RGT del tribunale a carico di Regensburger Johann, nato a Silandro (Bolzano) il 9 luglio 1938, imputato come in atti;

Ritenuto che è stata proposta dalla difesa dell'imputato questione di legittimità costituzionale dell'art. 542 c.p. terzo comma n. 2, nel testo vigente prima dell'entrata in vigore della legge 15 febbraio 1996, n. 66, in quanto consenta la persecuzione, in mancanza di querela, dei reati considerati nello stesso art. 542 c.p. al primo comma, quando sia sussistente reato connesso procedibile d'ufficio, ma questo sia estinto già prima che l'azione penale sia stata esercitata;

Preso atto che tale disciplina è denunciata come contrastante con l'art. 3, primo comma, della Costituzione, siccome introducente una differenza ingiustificata di trattamento tra il caso di una mancanza originaria del reato connesso ed il caso in cui questo sia venuto meno già prima dell'avvio delle indagini preliminari;

Ritenuto che la detta disciplina normativa appare emergere dalla corretta interpretazione della norma in esame, come ritenuta costantemente nella consolidata giurisprudenza della Corte di cassazione;

che nel quadro della disciplina stessa appare effettivamente potersi ravvisare, con ragionamento non palesemente infondato, una disparità di trattamento, essenzialmente relativo agli interessi della parte offesa che, nel caso di connessione con reato estinto, vede pregiudicato il suo diritto alla riservatezza, senza che sussista adeguata ragione di differenziazione rispetto al caso di mancata sussistenza del reato connesso;

Ritenuto che la questione appare dunque non palesemente infondata ed ulteriormente che non appare potersi giungere alla decisione sul merito a prescindere dalla definizione della questione di costituzionalità, poiché dall'istruttoria sono emersi elementi di responsabilità a carico dell'imputato tali da escludere formule assolute prioritarie ai sensi dell'art. 531 c.p.p. rispetto a quella di estinzione, in cui si risolverebbe la cessazione della procedibilità;

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 542, terzo comma, n. 2 c.p. nel testo vigente prima dell'entrata in vigore della legge n. 66 del 15 febbraio 1996, in relazione all'art. 3 della Costituzione, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione;

Per l'effetto sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

La cancelleria notifici per esteso l'ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunichi la stessa ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Così deciso in Bolzano, il 18 aprile 1997

Il presidente: ZANCAN

N. 411

*Ordinanza emessa il 9 aprile dal giudice istruttore del tribunale di Vercelli
nel procedimento civile vertente tra Dotto Gabriella in proprio e n.q. e D'Alberto Gianfranco*

Processo civile - Costituzione del convenuto - Differimento d'ufficio dell'udienza di prima comparizione nell'ipotesi in cui il giudice designato non tenga udienza nel giorno indicato nell'atto di citazione - Possibilità per il convenuto di costituirsi venti giorni prima della nuova udienza - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto per il caso analogo di rinvio della prima udienza ai sensi dell'art. 168-bis, quinto comma - Irragionevolezza - Lesione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 166, sostituito dalla legge 26 novembre 1990, n. 353, art. 10, modificato dal d.l. 7 ottobre 1994, n. 571, art. 1, convertito in legge 6 dicembre 1994, n. 673).

(Cost. artt. 3 e 24).

IL GIUDICE ISTRUTTORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile n. 1083/1996 r.g., proposta da Dotto Gabriella, sia in proprio che nella sua qualità di procuratrice generale dei figli D'A. G. M. e G. A. (rappresentata e difesa, come da procura a margine dell'atto di citazione, dagli avv.ti Alcide Dogliotti di Torino e Michela Mandosso di Vercelli, presso lo studio della quale ultima è elettivamente domiciliata in Vercelli, via F. di Gattinara n. 3), contro D'Alberto Gianfranco (rappresentato e difeso, come da procura a margine della comparsa di risposta, dagli avv.ti Paolo Campanale e Gian Piero Ragusa di Ivrea e Carlo Cardano di Vercelli, presso lo studio del quale ultimo è elettivamente domiciliato in Vercelli, via G. Ferrari n. 10), avente ad oggetto: rimborso somme; sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 26 marzo 1997.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione regolarmente notificato a mezzo servizio postale in data 4/6 dicembre 1996, Dotto Gabriella conveniva in giudizio avanti al tribunale di Vercelli il proprio coniuge D'Alberto Gianfranco, esponendo di essere consensualmente separata da quest'ultimo con atto omologato dal tribunale di Ivrea in data 31 luglio 1991 e di avere operato — soprattutto a far tempo dalla data della separazione — diversi interventi di sostegno economico e finanziario a favore del marito, procedendo a prestiti, a pagamenti di partite debitorie del medesimo e ad anticipazioni di somme dallo stesso dovute a terzi. Ciò premesso ed elencate le voci di credito vantate, l'attrice chiedeva che il tribunale, «accertata l'inadempienza contrattuale e non del convenuto», lo dichiarasse tenuto e lo condannasse «a rifondere e a rimborsare le somme tutte risultanti dovute in giudizio a favore della conchiudente e quantificate allo stato nella misura capitale di L. 287.965.771», oltre ad interessi e rivalutazione monetaria. In subordine, dichiarava di agire anche sotto il profilo dell'indebito arricchimento del convenuto ex art. 2033 c.c.

Nell'atto di citazione parte attrice fissava come data dell'udienza di prima comparizione il giorno 28 febbraio 1997. Con decreto in calce alla nota di iscrizione a ruolo il presidente del tribunale designava — ai sensi dell'art. 168-bis c.p.c. — il giudice istruttore davanti al quale le parti dovevano comparire per il 26 marzo 1997. Infatti, nel giorno fissato nella citazione il giudice istruttore designato non teneva udienza e l'udienza immediatamente successiva, stabilita ai sensi degli artt. 163, comma 2, c.p.c. e 80 disp. att. c.p.c., era appunto quella del 26 marzo 1997.

Il convenuto si costituiva depositando in cancelleria il proprio fascicolo, contenente la comparsa di risposta di cui all'art. 167 c.p.c., in data 5 marzo 1997, cioè almeno venti giorni prima della data a cui l'udienza di prima comparizione era stata d'ufficio rimandata ai sensi dell'art. 168-bis, comma 4, c.p.c., ma oltre la data fissata nell'atto di citazione.

Nella propria comparsa di risposta il convenuto — oltre a concludere per il rigetto delle domande avversarie — proponeva quattro domande riconvenzionali, chiedendo: *a)* la consegna di beni e documenti personali trattenuti presso immobili di proprietà dell'attrice; *b)* la restituzione di propri beni mobili indebitamente trattenuti presso i predetti immobili; *c)* la restituzione di altri beni mobili sottratti dall'attrice da una villa di proprietà del convenuto; *d)* la rifusione ed il rimborso della somma di L. 1.500.000.000 (di cui L. 1.000.000.000 prelevate nel 1984 dalla Dotto da un conto corrente bancario intestato al D'Alberto e su cui ella aveva poteri di firma e le restanti per spese sostenute in vari periodi dal convenuto a vantaggio di proprietà dell'attrice), oltre ad interessi e rivalutazione monetaria, il tutto ai sensi degli artt. 1150, 2031, 2033 c.c. o, in subordine, dell'art. 2041 c.c.

Alla prima udienza, tenutasi il 26 marzo 1997 ai sensi dell'art. 180 c.p.c., l'attrice eccepiva «la tardività delle domande riconvenzionali proposte dal convenuto, essendosi costituito oltre i termini di cui all'art. 166 c.p.c., rispetto all'udienza fissata nell'atto di citazione. Infatti la data ivi prefissata era per il 28 febbraio 1997 e la costituzione avversaria è avvenuta in data 5 marzo 1997. Il convenuto rilevava che «il 5 marzo 1997 è comunque nei 20 gg. prima dell'indicata udienza, disposta ai sensi dell'art. 168-bis, quarto comma, c.p.c. o quinto comma stesso articolo, non avendo in visione il provvedimento relativo».

Sulla formulata eccezione il giudice istruttore si riservava di provvedere.

NORMA DELLA CUI COSTITUZIONALITÀ SI DUBITA

Preliminarmente va precisato che, trattandosi di causa instaurata successivamente al 30 aprile 1995, tutti gli articoli del codice di procedura civile citati nel prosieguo verranno in considerazione nel testo risultante a seguito delle modifiche introdotte dalla legge 26 novembre 1990 n. 353, nonché delle ulteriori modifiche apportate dal d.-l. 7 ottobre 1994 n. 571, convertito nella legge 6 dicembre 1994 n. 673, e dal d.-l. 18 ottobre 1995 n. 432, convertito nella legge 20 dicembre 1995 n. 534.

Questo giudice — dovendo alla prima udienza provvedere alle verifiche ed agli adempimenti previsti dall'art. 180, comma 1, c.p.c. e dovendo conseguentemente fare applicazione del combinato disposto degli artt. 166 e 167, comma 2, c.p.c. — dubita della costituzionalità dell'art. 166 nella parte in cui (dopo avere previsto che il convenuto debba costituirsi «almeno venti giorni prima dell'udienza di comparizione fissata nell'atto di citazione, o almeno dieci giorni prima nel caso di abbreviazione di termini a norma del secondo comma dell'art. 163-bis») aggiunge (a seguito della modifica apportata dall'art. 1 d.-l. 7 ottobre 1994 n. 571, convertito nella legge 6 dicembre 1994 n. 673): «ovvero almeno venti giorni prima dell'udienza fissata a norma dell'art. 168-bis, quinto comma» dando così rilevanza a questa sola ipotesi di spostamento d'ufficio dell'udienza di prima comparizione e non anche all'altra ipotesi contemplata dal comma 4 del medesimo articolo.

Ritiene, dunque, di sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale nei termini di cui sopra.

Legittimazione del giudice istruttore a proporre, nel caso di specie, incidente di legittimità costituzionale.

Codesta Corte ha ribadito ancora recentemente (v. ordinanza 18/22 luglio 1996 n. 295, in *Gazzetta Ufficiale* n. 33 del 14 agosto 1996, 1ª serie speciale) che la legittimazione del giudice istruttore a sollevare incidente di costituzionalità sussiste «con riferimento a questioni concernenti disposizioni di legge che tale giudice deve applicare per provvedimenti che rientrano nell'ambito della sua competenza».

Nell'ordinanza citata la Corte ha aggiunto che la legittimazione del giudice istruttore deve escludersi allorché la norma impugnata assuma rilevanza per la risoluzione del merito della causa e si tratti di giudizio pendente alla data del 30 aprile 1995, in cui quindi la competenza a decidere spetti al collegio, non potendosi configurare l'ipotesi di giudice istruttore in funzione di giudice unico prevista dall'art. 190-bis c.p.c.

Nel caso della presente ordinanza di rimessione, la legittimazione di questo giudice appare sussistere sotto entrambi i profili appena indicati.

Infatti, l'art. 180 c.p.c. si configura come una norma che deve essere applicata dal giudice istruttore elencando una serie di verifiche e di provvedimenti di sua competenza. In particolare, egli è tenuto a verificare d'ufficio la regolarità del contraddittorio e, all'occorrenza, a pronunciare i provvedimenti previsti dall'art. 167 c.p.c.

Quest'ultimo, al comma 2, dopo avere stabilito che le domande riconvenzionali devono essere proposte dal convenuto — a pena di decadenza — nella comparsa di risposta, dispone che il giudice istruttore verifichi l'eventuale nullità delle medesime per omissione o assoluta incertezza dell'oggetto o del titolo e ne ordini in tal caso l'integrazione. L'istruttore, preliminarmente ad ogni altra verifica, deve pertanto controllare che le riconvenzionali siano state tempestivamente proposte da un convenuto costituitosi nei termini di cui all'art. 166.

Va poi aggiunto che anche la decisione nel merito della presente causa spetta al giudice istruttore in funzione di giudice unico, ai sensi dell'art. 48 r.d. 30 gennaio 1941 n. 12, come sostituito dall'art. 88 della legge 26 novembre 1990 n. 353, disposizione applicabile per i giudizi instaurati successivamente al 30 aprile 1995 (v. art. 90 legge n. 353/1990, come sostituito dall'art. 9 d.-l. 18 ottobre 1995 n. 432, convertito nella legge 20 dicembre 1995 n. 534). Infatti, la citazione introduttiva è stata notificata in data 4/6 dicembre 1996 e non si versa in alcuna delle ipotesi riservate alla decisione collegiale. In particolare, non ricorre uno dei casi di cui al n. 2 (giudizi nei quali è obbligatorio l'intervento del pubblico ministero), giacché la controversia riguarda esclusivamente rapporti patrimoniali tra coniugi già separati. In proposito è appena il caso di ricordare che nella causa di separazione personale dei coniugi l'intervento del pubblico ministero è obbligatorio *ex art. 70, comma 1, n. 2, c.p.c.* solo fino a quando sia in discussione il vincolo matrimoniale e non anche quando il giudizio verta unicamente sui rapporti patrimoniali (v. Cass. 21 maggio 1988 n. 3541; Cass. 14 luglio 1993 n. 7774; 24 febbraio 1997 n. 1664).

Rilevanza della questione.

Come detto, l'art. 180 c.p.c. contiene un'elencazione di verifiche preliminari che il giudice istruttore deve compiere nell'udienza di prima comparizione delle parti e che non sono differibili ad udienze successive. Tra questi adempimenti vi è il controllo della validità degli atti introduttivi e, in particolare, della validità delle domande riconvenzionali eventualmente proposte dal convenuto. In forza del rinvio all'art. 167, l'istruttore deve verificare che tali domande siano sufficientemente determinate nell'oggetto e nel titolo, dovendone altrimenti disporre l'integrazione. Tuttavia, prima di procedere al controllo sulla validità, il giudice deve accertare che il convenuto non sia decaduto dal potere di proporre le domande in questione.

La verifica alla prima udienza delle eventuali intervenute decadenze si impone anche per l'esigenza di individuare con precisione le domande costituenti l'oggetto del giudizio, onde consentire un proficuo svolgimento delle attività previste nella successiva udienza *ex art. 183 c.p.c.*

In base al combinato disposto dell'art. 167 con l'art. 163, comma 3, n. 7, il prodursi della decadenza va valutato con riferimento ai termini stabiliti dall'art. 166 per la tempestiva costituzione del convenuto.

Da ciò risulta la rilevanza della questione di costituzionalità qui sollevata.

Infatti, nel caso di specie, facendo applicazione dell'art. 166 nel testo attualmente vigente, questo giudice dovrebbe concludere che il convenuto è decaduto dal potere di proporre le domande riconvenzionali, essendo lo spostamento dell'udienza di prima comparizione avvenuto ai sensi del comma 4 e non del comma 5 (l'unico richiamato dall'art. 166) dell'art. 168-*bis*. Se invece fosse fondato il dubbio di legittimità costituzionale, il convenuto — essendosi costituito almeno venti giorni prima dell'udienza come spostata d'ufficio — non sarebbe incorso in alcuna decadenza e le sue domande riconvenzionali dovrebbero essere prese in considerazione per i controlli di cui all'art. 167 e per le attività di cui all'art. 183.

Non manifesta infondatezza della questione.

Un'interpretazione dell'art. 166 c.p.c. che si attenga ai chiaro tenore letterale della norma (come sostituita dall'art. 10, legge 26 novembre 1990, n. 353 e ulteriormente modificata dall'art. 1, d.-l. 7 ottobre 1994 n. 571, convertito nella legge 6 dicembre 1994 n. 673) porta a concludere che, nel caso in cui l'udienza di prima comparizione delle parti fissata nell'atto di citazione sia rinviata per esigenze organizzative dell'ufficio giudicante, la costituzione del convenuto va ritenuta tempestiva ove intervenga almeno venti giorni prima della data a cui l'udienza è spostata. Ciò però è consentito solo quando lo spostamento consegua all'esercizio da parte del giudice istruttore del potere — riconosciuto dall'art. 168-*bis*, comma 5 — di differimento fino ad un massimo di quarantacinque giorni con apposito decreto, e non anche nel caso — previsto dal comma 4 dello stesso articolo — in cui lo spostamento sia avvenuto all'udienza immediatamente successiva perché nel giorno indicato in citazione l'istruttore designato non teneva udienza.

Questo giudice ritiene che quella esposta sia l'unica interpretazione possibile, atteso che l'art. 166 c.p.c. espressamente dispone che il convenuto debba costituirsi «almeno venti giorni prima dell'udienza di comparizione fissata nell'atto di citazione, o almeno dieci giorni prima nel caso di abbreviazione di termini a norma del secondo comma dell'art. 163-bis ovvero almeno venti giorni prima dell'udienza fissata a norma dell'art. 168-bis, quinto comma». Senonché quest'ultimo inciso — dando rilevanza ad uno solo dei casi di spostamento dell'udienza *ex art. 168-bis* — appare in contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione.

L'illegittimità rispetto all'art. 3 della Costituzione sussiste in quanto l'art. 166 c.p.c. prevede irrazionalmente un differente trattamento di fattispecie analoghe.

Le norme che nel processo civile, a seguito della novella del 1990, stabiliscono decadenze e preclusioni sono state dettate a tutela dell'interesse alla razionalità e rapidità del procedimento. Questo interesse, secondo l'opinione prevalente e preferibile, ha natura pubblicistica, con la conseguenza che le decadenze e le preclusioni sono da ritenersi del tutto sottratte alla disponibilità delle parti.

La modifica dell'art. 166 c.p.c., con il richiamo dell'udienza fissata a norma dell'art. 168-bis comma 5, è stata ispirata dall'esigenza di evitare di imporre al convenuto una costituzione riferita all'udienza indicata nell'atto di citazione anche quando, per esigenze organizzative dell'ufficio, la prima comparizione effettiva sia differita con decreto del giudice istruttore. In questo caso lo spostamento del termine di costituzione non pregiudica in alcun modo le esigenze di razionalità e celerità del processo ed evita una inutile compressione del diritto di difesa del convenuto.

Senonché, la modifica non ha riguardato anche l'ipotesi in cui lo spostamento della prima udienza avvenga non già a seguito di un provvedimento del giudice istruttore designato, ma semplicemente perché questi nella data indicata in citazione non tiene udienza, in base al calendario predeterminato dal presidente del tribunale ai sensi degli artt. 163, comma 2, c.p.c. e 80 disp. att. c.p.c. Anche in questo caso uno spostamento del termine di costituzione del convenuto ad almeno venti giorni prima dell'udienza di prima comparizione effettiva non arreherebbe alcun pregiudizio alle esigenze di celerità e concentrazione processuale, né al proficuo svolgimento delle attività da compiersi nell'udienza *ex art. 180 c.p.c.*

In effetti, la fattispecie prevista dal quarto comma dell'art. 168-bis e del tutto simile a quella contemplata dal comma 5, trattandosi in entrambi i casi di spostamenti motivati dall'esigenza di un'ordinata organizzazione dell'ufficio giudiziario, tale da consentire un espletamento ottimale degli adempimenti previsti per le udienze di prima comparizione. Anzi, il comma 4 individua una situazione di cattere generale e predeterminato che consente a ciascuna delle parti, non appena conosciuto il nome dell'istruttore designato, di individuare automaticamente la data dell'udienza di effettiva comparizione, senza necessità di alcuno specifico provvedimento di differimento. Quindi, lo spostamento del termine di costituzione appare, in questo caso, ancor più giustificato che in quello di cui al comma 5.

È certamente vero che il legislatore dispone di un'ampia discrezionalità nel conformare il processo, per cui ben potrebbe stabilire che comunque la tempestività della costituzione del convenuto vada sempre rapportata all'udienza fissata nell'atto di citazione. Tuttavia, la predetta discrezionalità incontra il limite della non irragionevolezza. Orbene, una volta che il legislatore — con l'art. 1 d.-l. 7 ottobre 1994 n. 571 — ha ritenuto di dare rilievo all'udienza effettiva anziché a quella indicata in citazione, appare del tutto irragionevole che ciò sia avvenuto con riguardo ad una sola di due fattispecie pienamente assimilabili e comparabili tra loro.

L'illegittimità dell'art. 166 c.p.c. sussiste anche rispetto all'art. 24 della Costituzione.

Appar infatti lesivo del diritto di difesa del convenuto imporre al medesimo di costituirsi prima di una udienza che di fatto non avrà luogo, non consentendogli di usufruire del lasso di tempo conseguente al differimento per meglio predisporre le sue difese.

Questo aggravamento della posizione del convenuto non appare giustificato né da esigenze di celerità o effettività processuale, né di parità delle parti. Anzi, sotto quest'ultimo profilo, va rilevato come l'attore disponga di tutto il tempo che ritiene necessario, prima della notificazione della citazione, per individuare e precisare le proprie domande, mentre il convenuto dispone unicamente del tempo intercorrente tra la notificazione della citazione ed il termine ultimo per la sua costituzione.

Nè la violazione del principio di paritaria difesa tra le parti può essere esclusa sul rilievo che il convenuto ben può riproporre in separato giudizio le domande riconvenzionali dalle quali sia decaduto nel giudizio instaurato dall'attore. Infatti, tale rilievo trascura le ragioni (di economia processuale e di tutela del convenuto rispetto alle richieste attoree) che giustificano la previsione dell'istituto della domanda riconvenzionale nel processo civile.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 166 del codice di procedura civile (come sostituito dall'art. 10 della legge 26 novembre 1990 n. 353 e come ulteriormente modificato dall'art. 1 del d.-l. 7 ottobre 1994 n. 571, convertito nella legge 6 dicembre 1994 n. 673), nella parte in cui prevede che — in caso di differimento dell'udienza di prima comparizione ai sensi dell'art. 168-bis c.p.c. — il convenuto possa tempestivamente costituirsi almeno venti giorni prima della data a cui l'udienza è differita solo nell'ipotesi di cui all'art. 168-bis, quinto comma, e non anche nell'ipotesi di cui all'art. 168-bis, quarto comma;

Sospende il giudizio in corso;

Manda alla cancelleria di provvedere alla immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Manda alla cancelleria di comunicare la presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Vercelli, addì 9 aprile 1997

Il giudice: (firma illeggibile)

97C0709

N. 412

Ordinanza emessa il 16 gennaio 1997 dal tribunale amministrativo regionale per la Lombardia sul ricorso proposto da Ferti Viaggi s.r.l. ed altri contro la regione Lombardia ed altri

Turismo e industria alberghiera - Regione Lombardia - Disciplina delle attività delle agenzie di viaggio e di turismo -
Previsione: *a) di autorizzazione, condizionata all'accertamento dei requisiti di professionalità e al versamento di congruo deposito cauzionale e tassa regionale, anche per le filiali delle imprese, ivi comprese quelle aventi sede in altre regioni; b) della possibilità di dislocazione dei terminali all'interno di strutture diverse da quelle autorizzate a condizione della prestazione dell'attività esclusivamente mediante sistemi informatizzati ed automatizzati con esclusione di personale dipendente dall'agenzia; c) del requisito dell'indipendenza dei locali da altre attività, fatti salvi i servizi e le entrate principali, per le agenzie svolgenti attività all'interno di strutture pubbliche o private, che non hanno libero accesso al pubblico; d) attribuzione in via esclusiva alla regione della vigilanza sull'esercizio dall'attività delle predette agenzie -* **Violazione dei limiti di competenza regionale con incidenza sui principi di libertà d'iniziativa economica privata e di imparzialità e buon andamento della p.a.**

(Legge regione Lombardia 16 settembre 1996, n. 26, art. 4, commi 1, e 6, art 5, comma 1, lettera f), art. 7, commi 2, e 6, art. 11, comma 1, art. 13, comma 1, art. 14, comma 4, art, 17, commi 1, e 2, art. 20).

(Cost., artt. 117, 120, 41 e 97).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella camera di consiglio del 16 gennaio 1997.

Visto il ricorso 5454/1996 proposto da: Ferti Viaggi s.r.l., Agenzia Viaggi Gemini S.p.a., Viaggi Kuoni S.p.a., Uvet Viaggi Turismo s.p.a., Buon Viaggio S.p.a., American Express Company s.p.a., Servizi Turistici Grantour s.p.a., Cit Viaggi s.r.l. rappresentate e difese dall'avv. Massimo Burghignoli con domicilio eletto in Milano via S. Damiano, 9; contro la regione Lombardia in persona del presidente della giunta regionale *pro-tempore* rappresentata e difesa dagli avv.ti Antonella Forloni e Anna Maria Rapetti, con domicilio eletto in Milano via Fabio Filzi n. 22 presso la seconda e nei confronti di Viaggiando s.r.l. non costituita in giudizio per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione, della deliberazione 18 ottobre 1996 n. 19443 della Giunta regionale lombarda avente

ad oggetto «Criteri operativi per la gestione amministrativa delle istanze di nuova apertura»; nonché delle autorizzazioni regionali per l'esercizio di attività di agenzia di viaggio e turismo, di cui alla legge regionale 16 agosto 1996 n. 27;

Visti gli atti e i documenti depositati con il ricorso;

Vista la domanda di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dalle ricorrenti;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della regione Lombardia;

Udito il relatore I Referendario Riccardo Savoia e uditi altresì per là parti i rispettivi procuratori;

Ritenuto in fatto e diritto quanto segue

F A T T O

Con delibera n. 19443 del 18 ottobre 1996 la regione Lombardia ha dettato i criteri operativi per la gestione amministrativa delle istanze di nuova apertura e di variazione delle condizioni originali delle autorizzazioni regionali per l'esercizio di attività di agenzia di viaggio e turismo di cui agli artt. 2 e 5 della legge regionale 16 settembre 1996 n. 27.

Detta delibera disciplina in particolare le modalità di presentazione delle istanze di apertura e di estensione delle attività delle agenzie di viaggio, nonché delle variazioni delle condizioni originali dell'autorizzazione.

La delibera regionale viene impugnata dalle ricorrenti sul presupposto dell'illegittimità costituzionale della legge n. 27/96 della regione Lombardia per contrasto con l'art. 9 della legge quadro sul turismo (legge 17 maggio 1983 n. 217), eppertanto in violazione dell'art. 117 Cost., secondo la quale il concetto di agenzia sarebbe riferito all'impresa in sé considerata senza alcuna distinzione tra sede e filiale, divenendo conseguentemente illegittime tutte le duplicazioni autorizzative e cauzionali disposte per queste ultime, una volta esistenti nei confronti del titolare della sede principale.

Inoltre sarebbe sostanzialmente impedita la costituzione di *implants*, o terminali remoti, vale a dire di uffici distaccati all'interno e presso clienti convenzionati, con vincolo di prestazione nei confronti degli stessi.

In particolare sarebbero illegittimi gli art. 3.3., 4.1, 4.6, 5.1, lett. e), 7.6, 11.1, 13.1, e 17.1, sia per violazione dell'art. 117 Cost., sia per violazione degli art. 120 e 41 Cost., poiché tali previsioni inciderebbero gravemente sull'attività economica e sulla libera organizzazione di essa.

Con ordinanza resa nella camera di consiglio del 16 gennaio 1997 questo tribunale, riconosciuta la sussistenza del danno grave e irreparabile e ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle ricorrenti, ha sospeso temporaneamente la delibera impugnata, con espressa riserva di riesame all'esito del giudizio da parte del giudice delle leggi, cui si rinvia sulla base dei motivi illustrati di seguito con la presente ordinanza.

D I R I T T O

1. — Ai fini di una retta comprensione della presente vicenda e delle connesse questioni di legittimità costituzionale illustrate nell'atto introduttivo occorre premettere che, ai sensi di quanto puntualmente stabilito dall'art. 9 della legge 17 marzo 1983, n. 217, sono definibili come agenzie di viaggio e turismo quelle imprese che esercitino attività di produzione, organizzazione di viaggi e soggiorni, nonché di intermediazione nei predetti servizi o anche entrambe le attività, ivi compresi i compiti di assistenza e di accoglienza ai turisti, secondo quanto previsto dalla Convenzione internazionale relativa al contratto di viaggio, di cui alla legge 27 dicembre 1977, n. 1084.

È da segnalare, altresì, la predetta attività imprenditoriale nelle sue varie manifestazioni è stato assoggettata ad autorizzazione regionale, previo accertamento del possesso di predeterminati requisiti professionali in capo al richiedente (conoscenza dell'amministrazione e organizzazione delle agenzie di viaggio, di tecnica, legislazione e geografia turistica e, infine di almeno due lingue straniere).

Da ultimo lo stesso art. 9 subordina il rilascio dell'autorizzazione regionale (allo svolgimento della indicata attività imprenditoriale) al versamento di un congruo deposito cauzionale.

La prima considerazione emergente dalla lettura della detta norma attiene, a parere del Collegio, al fatto che l'agenzia di viaggio viene costantemente ed inequivocamente individuata nella sua unicità, del tutto indipendentemente dalla eventuale articolazione organizzativa di essa sul territorio regionale.

La seconda, ma non meno rilevante conclusione implicitamente ricavabile dalla stessa norma coincide, poi, senza riserve con l'eliminazione di ogni contingentamento delle autorizzazioni e dunque di ogni pianificazione previa dell'insediamento delle agenzie di viaggio nella regione, il che si deduce dal fatto che condizione necessaria e sufficiente per il rilascio del titolo autorizzatorio è l'accertamento della professionalità del richiedente, associato al versamento del deposito cauzionale.

Per questo aspetto rileva il Collegio che la unitaria premessa da cui muove la legge regionale 16 settembre 1996, n. 27, attuativa dell'art. 9 della indicata legge-quadro, pare considerare, anziché la disciplina di dettaglio della ridetta attività imprenditoriale unitariamente individuata ai fini della prestazione dei correlati servizi turistici, con la regolamentazione della localizzazione delle singole articolazioni di vendita.

Questa peculiare disciplina non presenterebbe particolarità di rilievo se non si traducesse immediatamente in una serie di coerenti e nominati vincoli per l'esercizio dell'impresa turistica, chiamata, infatti, al pagamento di distinte tasse di concessione regionale e di cauzioni sia per la sua sede principale che per le filiali ed aggiuntivamente obbligata ad assicurare sia nella prima che nelle seconde la presenza di un direttore tecnico a tempo pieno.

L'incisione in tal modo operata dalla disciplina regionale sull'autonoma organizzazione dell'impresa si completa, poi, con l'espreso divieto di organizzare distaccamenti operativi, funzionanti a mezzo di personale dipendente dall'agenzia, ad esclusivo servizio della clientela più importante, a meno che le prestazioni non si riducano alla semplice allocazione di apparecchiature automatiche di distribuzione di biglietti.

A fronte di un siffatto regime autorizzatorio, cui non sembrano estranei tratti sostanzialmente e finalisticamente riconducibili a forme di dirigismo economico, è appena il caso di rilevare che alcun fondamento normativo si rinviene a tal fine nell'art. 9 della legge-quadro, che prescrive alla legislazione regionale di disciplinare, nel quadro di una liberalizzazione del settore dai previgenti vincoli, esclusivamente l'attività dell'impresa nelle sue svariate e polyvalenti manifestazioni, quale organizzazione da considerarsi comunque unitariamente sul territorio regionale.

2. — Esaminando partitamente le indicate questioni va osservato che, per quanto riguarda la disciplina delle filiali, sono ad avviso della Sezione imperscrutabili le ragioni per le quali, dopo che l'art. 3 della legge regionale ha definito le agenzie di viaggio e turismo come imprese che esercitano attività di produzione, organizzazione, prenotazione e vendita di biglietti e di soggiorni, il successivo art. 4 assoggetta ad autorizzazione anche le eventuali filiali delle stesse imprese, ivi comprese quelle aventi sedi in altre regioni.

La questione di costituzionalità prospettata nei confronti di detta disposizione pare al Collegio rilevante ai fini del decidere e non manifestamente infondata alla luce degli artt. 117, 41 e 120 della Costituzione.

Sotto il primo profilo si rileva, infatti, che la legge regionale non soltanto pare irrazionalmente duplicare con riguardo alla filiale il procedimento preordinato alla verifica dei requisiti di professionalità già accertati in capo al titolare dell'impresa turistica, ma che essa contraddice nel contempo la finalità cui si è palesemente ispirato l'art. 9 della legge-quadro, che ha, infatti, esclusivamente privilegiato l'attività dell'impresa, conseguentemente escludendo ogni suo ulteriore vincolo sul territorio regionale per le diverse localizzazioni di stessa. Proprio a tale riguardo, è essenziale la capacità organizzativa dell'imprenditore turistico, che assume su di sé, tra l'altro, ogni relativo rischio d'impresa: in relazione a quest'ultimo, del resto, ogni scelta non può che restare riservata allo stesso imprenditore nel quadro della libertà riconosciutagli dall'art. 41 della Costituzione.

Pertanto, l'esigenza di vincere la concorrenza sul territorio e di assicurare corrispondente garanzia di tutela dell'interesse dei consumatori al servizio migliore al prezzo più basso non pare possa essere né impedito, né reso meno agevole in dipendenza del prescelto sistema autorizzatorio, che pare, invero, limitare non poco il nucleo essenziale ed insopprimibile della libertà d'impresa economica, che trova presidio nell'art. 41 della Costituzione.

La stessa questione, tuttavia, considerando che alcune delle imprese ricorrenti hanno la loro sede in regioni diverse dalla Lombardia, pare rilevante e non manifestamente infondata anche sotto un diverso profilo.

Una volta che sia intervenuta, infatti, la verifica della sussistenza dei nominati requisiti di professionalità, identici per tutto il territorio della Repubblica, da parte di un'altra regione, la sottoposizione al regime autorizzatorio da parte della regione Lombardia sembra irragionevolmente preordinato a conseguire l'identico risultato, e dunque in concorrente conflitto con l'espresso divieto di limitare o comunque di rendere più difficoltoso il diritto delle suddette agenzie di esercitare la loro attività in qualunque parte del territorio nazionale.

3. — Identiche argomentazioni, ancorché parzialmente diverse, valgono per l'altra questione sollevata nell'atto introduttivo, pertinente la disciplina dei cosiddetti distaccamenti remoti delle agenzie presso le sedi della clientela più importante.

L'art. 3 della legge regionale prescrive in proposito che il convenzionamento sulla dislocazione di terminali remoti posti all'interno di strutture diverse da quelle autorizzate è consentito alla sola condizione che l'attività da rendersi sia prestata esclusivamente da sistemi e mezzi informatizzati ed automatizzati «con la esclusione di personale dipendente dall'agenzia».

Fermo restando che l'attività contrattualmente convenuta non può essere rivolta che a favore della detta clientela e che essa deve essere comunque assoggettata a comunicazione non è parimenti comprensibile per il Collegio la finalità perseguita dall'espresso divieto di presenza, in via meramente temporanea o anche costante, del personale dell'agenzia. Anche da questo punto di vista, infatti pare incisa l'autonomia imprenditoriale di ciascun singolo operatore turistico autorizzato, al quale soltanto compete, fermo il riscontro della conformità della stessa attività alle diverse prescrizioni stabilite dall'art. 3, di valutare se sia opportuno o meno attrezzare la indicata dislocazione remota con proprio personale.

È ovvio, infatti, che la scelta in concreto non potrà che dipendere dal fatto che egli vi colga la prospettiva del profitto.

È altrettanto indubitabile, tuttavia, che laddove detta possibilità vi sia l'equiparazione di tale articolazione periferica dell'agenzia ad una filiale, con conseguente assoggettamento all'aggiuntivo regime autorizzatorio previsto dall'art. 4, nonché al deposito della cauzione ed al pagamento della tassa regionale di cui ai successivi artt. 11 e 13, è idonea a seriamente ostacolare la libertà d'iniziativa turistica sul territorio, essendo i detti maggiori oneri regionali tra l'altro non trasferibili sulla clientela o solo parzialmente recuperabili dall'agenzia. Il che pare anche tradursi in una ragione di ulteriore danno non solo per il principio di concorrenza, ma anche direttamente per la clientela più importante, presso la quale sia già in funzione o possa essere organizzato un servizio di tal genere a mezzo di personale dipendente dall'agenzia: quest'ultima viene privata, infatti, a causa di una scelta non libera da parte dell'imprenditore, di prestazioni di diretta accessibilità e dunque del conseguente risparmio di tempo e di mezzi finanziari.

Da ultimo, è necessario evidenziare che le prospettate questioni appaiono rincarate nel sistema apprestato dalla legge regionale, poiché l'art. 17 di quest'ultima espressamente esonera da ogni vincolo autorizzativo le imprese esercenti servizi pubblici e di trasporto, la cui attività si limita alla prenotazione e vendita dei propri biglietti.

È, infatti, evidente che, in virtù di detta deroga, le compagnie aeree e di navigazione, ma anche se del caso l'Ente Ferrovie nella sua nuova configurazione privatistica, potranno aprire articolazioni remote presso le grandi imprese, restando escluse da ogni correlato onere organizzativo ed economico.

Il che appare, tuttavia, doppiamente violativo del principio di concorrenza, posto che l'agenzia di viaggi è in condizioni di offrire biglietti di più vettori e dunque il viaggio più economico a parità delle altre condizioni, mentre la compagnia aerea non potrà che rilasciare i propri esclusivi biglietti di viaggio.

4. — Egualmente rilevante e non manifestamente infondata alla stregua degli artt. 117 e 41 della Costituzione è anche, a parere della Sezione, la previsione di cui all'art. 4, sesto comma della legge regionale nella parte in cui richiede per le agenzie che svolgano la loro attività all'interno di strutture pubbliche o private, che non hanno libero accesso al pubblico, il requisito di indipendenza dei locali da altre attività, fatti salvi i servizi e le entrate principali, che possono essere comuni.

Pare al Collegio che tale particolare fattispecie sia, anzitutto, diversa da quella delle dislocazioni remote, trattandosi qui di una vera e propria agenzia, come tale debitamente autorizzata dalla regione, che operi per propria scelta autonoma all'interno di una struttura di un ente pubblico o privato, che non sia aperto al pubblico.

È da ricordare al riguardo che identica disciplina è autonomamente delineata dalla stessa norma per i centri commerciali integrati.

La prescrizione per entrambe le ipotesi dell'indipendenza dei locali, che sembra integrare, quanto meno in ipotesi largamente prevalenti, una prestazione ad oggetto impossibile, sembra, infatti, oggettivamente eccedente il presumibile scopo da raggiungere e, cioè, quella di evitare la commistione delle due attività.

In questo significato la questione resta irrilevante, come si è sopra anticipato, per le sole dislocazioni remote dell'agenzia, i cui servizi sono indirizzati esclusivamente all'ente presso il quale sono allocate, non restando per esse ipotizzabile alcuna obiettiva ragione che esiga una loro differenziata ubicazione rispetto alla sede del proprio cliente.

La circostanza, invece, che si verifichi un occasionale contatto fra l'agenzia e quanti accedano nell'ente pubblico o privato per motivi connessi all'attività di questi ultimi pare al Collegio grandemente limitata, pur in un quadro contrassegnato dall'assenza di ogni distinzione fra agenzie con o senza vendita diretta al pubblico proprio dal fatto che si tratta di strutture per le quali non è ammesso un indifferenziato accesso di utenti o clienti: il che fa, quindi, presumere che il rischio che legge regionale. intende evitare sia oggettivamente minimo, con conseguente irrazionalità della indicata previsione e possibile violazione delle già richiamate norme della Costituzione.

5. — A diverse considerazioni si presta, invece, la prescrizione che, attraverso l'identico trattamento apprestato per le agenzie di viaggio e per le loro filiali, fa obbligo alle imprese di assicurare anche a queste ultime la presenza di un direttore tecnico.

Valgono a questo riguardo argomentazioni parzialmente analoghe a quelle già più sopra svolte, tenuto conto che il direttore previsto dall'art. 14 della legge regionale assume su di sé la responsabilità sul piano tecnico dell'agenzia di viaggio, mentre la sua attività viene riferita non già all'impresa turistica unitariamente considerata, ma alle sue varie articolazioni sul territorio.

In tale accezione il fatto che, in base all'art. 14, quarto comma, egli debba prestare servizio in una sola agenzia o filiale e per di più a tempo pieno e con carattere di esclusività, è requisito che, se deve essere rispettata l'autonomia dell'organizzazione dell'impresa, pare imporre un onere non proporzionato all'interesse pubblico che s'intende perseguire quanto alla qualità del servizio prestato.

Il livello di quest'ultimo potrebbe essere, infatti, assicurato non attraverso una valutazione riferita a ciascuna sede dell'impresa, ma con riferimento alle dimensioni di quest'ultima ed alla possibilità, sempre verificabile dall'Autorità provinciale delegata, che la stessa sia in condizioni di garantire in concreto l'identico servizio tecnico in ogni sua articolazione gestionale.

Va soggiunto, in proposito che, essendo la regione competente ad indire almeno una volta l'anno le prove d'esame per l'iscrizione dei direttori tecnici nel relativo albo, l'eventuale omessa indizione di esse si tradurrebbe, come si è verificato per anni nel previgente regime regionale, non solo nell'impossibilità di attivare nuove agenzie, ma anche di ampliare quelle esistenti sul territorio.

Sotto questo aspetto non pare arduo ipotizzare che il particolare appesantimento indotto dalla disciplina di dettaglio nella fase del rilascio dell'autorizzazione o di ampliamento dell'attività imprenditoriale sia trasparente ammissione di difficoltà operative sul piano dei controlli di efficienza e di operatività, alla stregua dei quali soltanto un'amministrazione ordinata ed efficiente, quale pure potrebbe aversi da parte della provincia territorialmente competente, potrebbe opportunamente modulare ogni più opportuna disposizione a tutela dell'interesse pubblico dei consumatori.

Per quest'ultimo aspetto, si solleva d'ufficio questione di costituzionalità dell'art. 20 della legge regionale, nella parte in cui, in totale incoerenza con la delega alle province delle funzioni amministrative concernenti l'esercizio dell'attività delle agenzie di viaggio e di turismo, ha riferito in via esclusiva alla regione le funzioni di vigilanza e di controllo su di esse.

Detta norma, concentrando irrazionalmente e dirigisticamente in uffici regionali centrali ogni responsabilità in merito, si pone in conflitto con l'art. 97 della Costituzione, esonerando l'Ente locale delegato al rilascio dell'autorizzazione ad ogni ulteriore e più efficiente controllo sull'esercizio della relativa attività: il che, se dovesse rappresentare, come si è più sopra posto in luce, la giustificazione sul piano obiettivo del gravoso ed irragionevole regime autorizzatorio delineato in sede legislativa regionale, renderebbe nel contempo ragione della rilevanza della questione dedotta.

Gli artt. 4, 5, 7, 11, 13, 14, 17 e 20 della richiamata legge regionale non si sottraggono dunque ai suesposti dubbi di incostituzionalità, ferma restando la loro rilevanza nel processo in corso.

P. Q. M.

Il tribunale amministrativo regionale - sezione III, pronunciando in sede cautelare sul ricorso n. 5454/1996 proposto dalla Ferti Viaggi S.r.l. ed altri, visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, rimette alla Corte costituzionale l'esame delle questioni di costituzionalità di cui agli artt. 4, comma primo, 4, comma sesto, 5, comma 1, lett. f), 7, seconda e sesto comma, 11, primo comma, 13, primo comma, 14, quarto comma, 17, primo e secondo comma e 20 della legge regionale 16 settembre 1996, n. 26 per violazione degli artt. 117, 120, 41 e 97 della Costituzione;

Dispone la sospensione del presente processo cautelare;

Manda alla segreteria della sezione di notificare la presente ordinanza alle parti in causa e al presidente della giunta regionale e di comunicarla al presidente del Consiglio regionale della Lombardia, trasmettendo successivamente gli atti di causa ivi compresa la presente ordinanza con le attestazioni di notifica ed avvenuta comunicazione alla Corte costituzionale.

Così deciso nella Camera di consiglio del 16 gennaio 1997.

Il presidente: MARIUZZO

Il referendario est.: SAVOIA

97C0710

N. 413

*Ordinanza emessa il 20 febbraio 1997 dal giudice di pace di Anzio
nel procedimento civile vertente tra Mastroddi Antonietta e comune di Nettuno*

Processo civile - Competenza del giudice di pace - Competenza per le cause di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione dei veicoli e dei natanti (nei limiti dei 30 milioni di lire) - Dedotta mancata previsione di competenza per le cause di risarcimento del danno «conseguente alla circolazione stradale di pedoni o animali» - Disparità di trattamento - Lesione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 7, modificato dalla legge 21 novembre 1991, n. 374, art. 17).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL GIUDICE DI PACE

A scioglimento della riserva, rilevato:

che al giudice di pace è attribuita una competenza:

- A) generale per valore (art. 7, comma I, c.p.c.);
- B) per materia con limite di valore (art. 7, comma II, c.p.c.);
- C) per materia o esclusiva (art. 7, III comma, c.p.c.);

che il giudice di pace è competente per le cause relative a beni mobili di valore non superiore a L. 5.000.000, quando dalla legge non siano attribuite ad altro giudice;

che per la sussistenza della competenza del giudice di pace è necessario che:

- 1) il valore (*petitum* o oggetto o domanda) sia contenuto entro il limite di L. 5.000.000;
- 2) l'azione abbia carattere mobiliare e non immobiliare («*causa petendi* o titolo o ragione della domanda»);
- 3) la causa non sia attribuita dalla legge ad altro giudice;

che per la determinazione della competenza occorre una valutazione congiunta del *petitum* e della *causa petendi* ossia il combinarsi insieme dell'oggetto e del titolo, fatta salva la regola della devoluzione ad altro giudice;

che ai fini della concreta determinazione del valore ed in particolare della individuazione del limite dei 5.000.000 di lire occorre fare riferimento ai criteri fissati dagli artt. 10 c.p.c. (criterio base), 12, I comma c.p.c. (criterio per la stima del valore dei rapporti obbligatori), 14 c.p.c. (criterio per le controversie relative a somme di danaro o beni mobili).

Dispone la sospensione del presente giudizio con la rimessione degli atti alla Corte costituzionale onde accertare la violazione del disposto di cui agli artt. 23 e segg. della Costituzione in relazione al disposto dell'art. 7 c.p.c. così come modificato dall'art. 17 legge n. 374/1991 nella parte in cui non prevede che il giudice di pace sia competente nel limite monetario previsto dal II comma del predetto articolo (30.000.000) anche per i danni conseguenti alla circolazione stradale di pedoni o animali, relativamente agli infortuni dovuti alle insidie e trabocchetti del manto stradale o dei marciapiedi, creando così una inspiegabile disparità di trattamento tra chi conduce un veicolo munito di ruote o un natante, con chi si sposta pedestemente sul medesimo luogo.

In buona sostanza violazione del principio di uguaglianza, di difesa intesa quale limitazione ad agire in giudizio e di distoglimento del giudice naturale come previsto per legge tra cui subisce un danno alla guida di un veicolo, sia esso a trazione meccanica (auto), o umana (bicicletta, moto) andando in una buca posta sul manto stradale o sul marciapiede non segnalata (e beneficia di un risarcimento nei limiti di L. 30.000.000 ai sensi dell'art. 7, II comma, c.p.c., e chi procedendo a piedi sul medesimo luogo (strada o marciapiede) incorra nella stessa insidia (con limite risarcitorio entro L. 5.000.000 relativamente al I comma del citato art. 7 c.p.c. o addirittura si esclude non prevedendo tale dizione «il risarcimento del danno»).

Rilevato che tale questione non è manifestamente infondata, si promuove giudizio di legittimità costituzionale.

Dispone che a cura della Cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata alle parti in causa nonché al sig. Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sigg.ri presidenti delle due Camere del Parlamento.

Anzio, addì 20 febbraio 1997

Il giudice di pace: MASTROMARINO

97C0711

N. 414

*Ordinanza emessa il 25 febbraio 1997 dal tribunale di Latina
nel procedimento civile vertente tra Pisanu Antonio Nicolò e il comune di Latina*

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti per illegittime occupazioni acquisitive, con l'aumento dell'importo stesso del 10 per cento in considerazione della incostituzionalità del precedente criterio dichiarata con sentenza n. 369/1996 - Ritenuta persistente inadeguatezza della nuova misura del risarcimento - Incidenza sul principio di uguaglianza e sul diritto di proprietà.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 3, comma 65; d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5-bis, comma 7-bis, convertito con modificazioni in legge 8 agosto 1992, n. 359).

(Cost., artt. 3 e 42).

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile di primo grado iscritta al n. 4179/84 promossa con atto di citazione notificato il 12 ottobre 1984 per atto uff. giud. Luisa Marteddu cron. n. 22017 da Pisanu Antonio Nicolò rappresentato e difeso dall'avv. Roberto Iucci giusta procura a margine della comparsa di costituzione in sostituzione del precedente difensore; attore contro il comune di Latina, in persona del sindaco *pro-tempore* legale rappresentante, rappresentato e difeso dall'avv. Ignazio Balsamo, giusta procura per atto notaio Ciro Esposito di data 4 settembre 1990, rep. n. 13299, in sostituzione del precedente difensore; convenuto;

Oggetto: risarcimento danni;

Il collegio, letti gli atti;

O S S E R V A

Premessa sulla rilevanza della questione.

All'udienza collegiale dell'11 febbraio 1997 è stato, trattenuto in decisione il processo di cui in epigrafe il cui oggetto è costituito dalla domanda di risarcimento del danno per l'illecita occupazione, acquisitiva di un fondo operata dall'Istituto autonomo case popolari della provincia di Latina per delega del comune di Latina.

La disposizione da applicare per la liquidazione del risarcimento del danno causato all'attore per la perdita della proprietà è dettata, attualmente, dall'art. 3, comma 65, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 che ha aggiunto il comma 7-bis all'art. 5-bis del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359.

Questione di costituzionalità.

1. — L'attore in comparsa conclusionale ha sollevato questione di costituzionalità della disposizione di legge di cui in premessa che recita: «All'art. 5-bis del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, è aggiunto, in fine, il seguente comma: «7-bis. In caso di occupazioni illegittime di suoli per causa di pubblica utilità, intervenute anteriormente al 30 settembre 1996, si applicano, per la liquidazione del danno, i criteri di determinazione dell'indennità di cui al comma 1, con esclusione della riduzione del 40 per cento.

In tal caso l'importo del risarcimento è altresì aumentato del 10 per cento. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche ai procedimenti in corso non definiti con sentenza passata in giudicato».

2. — Sostiene l'attore che la predetta disposizione contrasti con gli artt. 3 e 42 della Costituzione in quanto il diritto di proprietà non viene adeguatamente tutelato e risulta affievolito da un atto illecito senza adeguato ristoro.

3. — In particolare l'attore sostiene, prendendo lo spunto dalla sentenza 17 ottobre-2 novembre 1996, n. 369 della Corte costituzionale, che la misura del risarcimento dovuta al privato che ha subito l'occupazione *sine titulo*, quale obbligazione *ex delicto*, debba realizzare l'equilibrio tra l'interesse pubblico al mantenimento dell'opera realizzata (che ha trasformato irreversibilmente il fondo impedendone la restituzione) e la tutela della legalità violata dalla p.a. nei confronti del privato per effetto della illecita manipolazione-distruzione del bene occupato. Sicché la minima differenza introdotta dal legislatore fra la liquidazione dell'indennità di esproprio ed il risarcimento del danno non sarebbe idonea a realizzare il differente bilanciamento dei contrapposti interessi postulato in caso di obbligazione *ex delicto*.

4. — La questione non è manifestamente infondata.

5. — La ricostruzione dell'occupazione acquisitiva viene effettuata dalle sezioni unite della Corte di cassazione attribuendo al comportamento della p.a., che occupi illegittimamente un fondo determinandovi una radicale trasformazione, il carattere di illecito produttivo dell'obbligo di risarcire il danno arrecato. Al contempo tale illecito costituisce un fatto idoneo a determinare l'attribuzione della proprietà sia del suolo, sia della costruzione alla p.a. perché, nel conflitto fra l'interesse del proprietario del suolo e quello della p.a. che ha costruito l'opera, la Suprema Corte, secondo i principi generali dell'ordinamento giuridico, ha dato rilievo all'interesse pubblico ritenuto prevalente (Cass. sez. un. 26 febbraio 1983, n. 1464, Cass. sez. un. 25 novembre 1992, n. 12546).

6. — Pertanto, nel bilanciamento degli interessi sottesi all'istituto dell'accessione invertita, l'interesse pubblico già entra in gioco quale fattore che fa assumere all'illecito della p.a. la valenza estintiva della proprietà del privato ed acquisitiva al patrimonio pubblico.

7. — Non può, quindi, tale interesse entrare nuovamente in gioco nella fase della liquidazione del risarcimento o, quantomeno, deve entrarvi in modo del tutto secondario, perché, altrimenti, non si attuerebbe quell'equilibrato componimento degli interessi che è necessario per attuare una effettiva tutela della proprietà privata e del diritto fondamentale di tutti i cittadini ad un eguale trattamento delle proprie posizioni giuridiche.

8. — Con la già citata sentenza n. 369 del 1996 la Corte costituzionale ha fatto presente che la particolarità dell'illecito — che si dispiega fra la dichiarazione di pubblica utilità di un'opera e la concreta realizzazione della medesima — fa sussistere in astratto gli estremi giustificativi di un intervento normativo ragionevolmente riduttivo della misura della riparazione.

9. — Il riferimento alla ragionevolezza della riduzione del risarcimento, ad avviso di questo giudice, non può che riferirsi alla marginalità del rilievo che, in tale sede, per le ragioni già esposte, deve trovare l'interesse pubblico.

10. — Sotto tale profilo, quindi, coglie nel segno la censura dell'attore che ha ritenuto che il legislatore abbia esercitato in modo non ragionevole la propria discrezionalità, atteso che la liquidazione del risarcimento del

danno effettuata attribuendo il valore mediato del suolo aumentato del 10%, è l'effetto di una preponderante valutazione del concorso dell'interesse pubblico che, come detto, per essere stato già valutato nell'ambito dell'effetto estintivo-acquisitivo della proprietà, dovrebbe, in sede di risarcimento, avere una valutazione certamente minore.

11. — Pertanto la norma determina una violazione della proprietà privata, il cui sacrificio non trova adeguato risarcimento, nonché del diritto dei cittadini ad un eguale trattamento dinanzi alla legge previsto dall'art. 3 della Costituzione.

12. — Il tribunale rileva d'ufficio un ulteriore profilo di incostituzionalità della disposizione denunciata in relazione agli artt. 3 e 42 della Costituzione.

13. — La disposizione denunciata ha valore solo per le occupazioni illegittime di suoli per causa di pubblica utilità intervenute anteriormente al 30 settembre 1996.

14. — La medesima, quindi, avendo vigore solo per situazioni già determinatesi alla data del 30 settembre 1996, si atteggia come una tipica sanatoria finanziaria.

15. — Tale formulazione della norma determina, con tutta evidenza, una posizione deteriore ai proprietari che hanno perduto la proprietà per un comportamento illecito della pubblica amministrazione avvenuto prima del 30 settembre 1996, rispetto a quelli che tale comportamento hanno subito dopo il medesimo termine.

16. — Il predetto termine, peraltro, risulta del tutto incomprensibile non essendo stato nemmeno correlato all'emanazione della legge (che è avvenuta con la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del 28 dicembre 1996).

17. — Seppure l'equilibrio finanziario dello Stato sia un principio di valore costituzionale, tuttavia tale necessità non può giustificare un trattamento diversificato dei cittadini, con conseguente violazione del diritto alla proprietà privata, che non trova alcuna logica spiegazione se non nell'esigenza del risparmio pubblico.

P. Q. M.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso;

Ordina che il presente provvedimento sia notificato alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri.

Così deciso in Latina in data 25 febbraio 1997

Il presidente: RAPONI

97C0712

N. 415

Ordinanza emessa il 17 ottobre 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 4 giugno 1997) dal pretore di Enna nel procedimento penale a carico di Sanguedolce Angelo

Processo penale - Competenza per materia - Competenza del pretore - Lamentata previsione di attribuzione al pretore di competenza per il reato di resistenza a un pubblico ufficiale - Disparità di trattamento rispetto ai cittadini imputati di delitti di pari gravità per i quali è stabilita la competenza del tribunale.

(Legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, n. 12, art. 7, lettera b).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 202/1996 reg. gen. contro Sanguedolce Angelo, imputato del delitto di resistenza a pubblico ufficiale previsto e punito dall'art. 337 c.p., all'udienza del 17 ottobre 1996.

La direttiva di cui all'art. n. 12 della legge delega dispone che la competenza per materia sia determinata tenendo conto sia della pena edittale — con esclusione degli aumenti derivanti dalla recidiva, dalla continuazione e dalle circostanze aggravanti, ad eccezione di quelle per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa e

di quelle ad effetto speciale — sia della qualità del reato. In particolare dispone che vengano attribuiti alla competenza del pretore le contravvenzioni e i delitti punibili con la pena della multa o con quella della reclusione non superiore nel massimo a quattro anni, nonché altri delitti specificamente indicati. In attuazione di detta direttiva l'art. 7 c.p.p., dispone l'attribuzione alla competenza del pretore del reato di resistenza a pubblico ufficiale previsto e punito dall'art. 337 c.p., per cui si procede, punito nel massimo con la pena della reclusione di cinque anni. La competenza per materia del pretore viene quindi individuata non più, come per l'art. 31 c.p.p. 1930, sulla base del solo criterio quantitativo, ma, seguendo la tendenza ampliativa espressa nelle modifiche apportate a detta norma dalla legge 31 luglio 1984, n. 400 anche sulla base del criterio qualitativo, fondato sul titolo del reato.

Prescindendo dal caso della ripartizione della competenza in base al criterio qualitativo con riferimento alla situazione del soggetto attivo del reato (che determina la competenza del tribunale per i minorenni, giudice ordinario specializzato chiamato a conoscere di tutti i reati commessi da minori degli anni 18), il codice vigente ha dunque adottato un criterio misto, ponendo a base del sistema il criterio quantitativo, ampiamente derogato da numerosi casi di competenza qualitativa: alla Corte d'assise è attribuita la competenza per i delitti per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel massimo a ventiquattro anni; al tribunale quella per i reati per i quali la legge stabilisce la pena della reclusione nel massimo inferiore ai ventiquattro anni e superiore ai quattro, al pretore quella per i reati per i quali la legge stabilisce la pena della reclusione non superiore nel massimo a quattro anni, ovvero una pena pecuniaria sola o congiunta alla predetta pena detentiva; la Corte d'assise inoltre estende la propria competenza a reati che secondo il criterio quantitativo sarebbero di competenza del tribunale o del pretore, il tribunale a reati che sarebbero di competenza della Corte d'assise o del pretore, il pretore a reati che sarebbero di competenza del tribunale.

Il criterio misto adottato nel codice vigente non estende quindi solo la competenza del giudice «superiore» a reati che secondo il criterio quantitativo sarebbero di competenza del giudice «inferiore», ma anche la competenza di quest'ultimo a reati che secondo il predetto criterio sarebbero di competenza del giudice «superiore». Se però detto criterio, così come attuato, può rispondere alla particolare configurazione della Corte d'assise (cui per la composizione mista che attua la diretta partecipazione popolare all'amministrazione della giustizia da un lato sono attribuite materie di particolare rilievo per la coscienza collettiva, sia per la speciale gravità della pena che per la natura e le conseguenze dell'illecito, dall'altro sono sottratti alla sua competenza reati che «per i prevalenti aspetti di tecnicismo che presentano, mal si prestano ad una penetrante valutazione della componente laica» dell'organo) (Macchia, Commentario del nuovo codice di procedura penale, pag. 29), non altrettanto può dirsi in ordine alla ripartizione della competenza tra pretore e tribunale, caratterizzandosi la differenza tra questi due organi giurisdizionali non per la particolare natura della loro composizione, ma per la collegialità del secondo, cui consegue una maggiore garanzia in ordine alla decisione ed a cui si accompagna una procedura non semplificata, come quella pretorile, che esclude l'udienza preliminare.

Ed invero la legge 10 aprile 1951, n. 287, aveva correttamente regolato secondo il criterio qualitativo solo la competenza della Corte d'assise, ricorrendo al criterio quantitativo per la determinazione della competenza del pretore e riservando a quella del tribunale (secondo un criterio misto) anche la cognizione di reati che, pur essendo puniti con pena inferiore ai tre anni di reclusione, si caratterizzano per la particolare rilevanza del bene giuridico tutelato, ovvero per una maggiore pericolosità diffusiva (come nel caso dei reati commessi col mezzo della stampante); né può fondatamente argomentarsi che il problema delle minori garanzie sia sostanzialmente venuto meno per la raggiunta integrale «giurisdizionalizzazione» del pretore realizzata attraverso la separazione delle funzioni requirenti e giudicanti, essendo connesse (le minori garanzie), come si è appena detto, alla monocraticità dell'organo ed alla semplificazione della procedura.

In realtà, come è stato osservato, l'esigenza di fondo che ha ispirato la normativa sulla competenza del pretore «è stata quella di sottrarre agli "organi superiori" un volume cospicuo di processi, così da riservare l'attività dei tribunali e delle corti d'assise a quelle vicende rispetto alle quali si presenta più marcata la necessità della cognizione di un organo collegiale» (A. Macchia, Commentario del nuovo codice di procedura penale, vol. I, pag. 33).

Il rapporto tra reato e composizione monocromatica o collegiale dell'organo giudicante non può però, per le superiori considerazioni, prescindere dalla gravità del primo, come può chiamare desumersi anche dal fatto che l'art. 2 n. 12 della legge-delega pone come criterio generale per la deroga al criterio quantitativo solo la recidiva, la continuazione e le aggravanti comuni, escludendo quelle per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa e quelle ad effetto speciale, che per loro natura implicano connotazioni di accentuata gravità.

Appare pertanto non manifestamente infondata, e rilevante in ordine alla decisione sulla competenza per materia la questione di legittimità costituzionale delle norme di cui agli articoli 2 n. 12 della legge 16 febbraio

1987, n. 81 e 7, lett. b) c.p.p. in relazione all'art. 3 della Costituzione, in quanto detta norma crea una disparità di trattamento tra cittadini imputati del delitto di resistenza a pubblico ufficiale previsto e punito dall'art. 337 c.p., e cittadini imputati di delitti di pari gravità per cui è stabilita la competenza del tribunale.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 2 n. 12 della legge 16 febbraio 1987, n. 81 e 7, lett. b) c.p.p. in relazione all'art. 3 della Costituzione;

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

Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di cui sopra sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri, agli imputati contumaci alle parti offese e comunicato ai Presidenti delle due camere del Parlamento.

Enna, addì 17 ottobre 1996

Il pretore: COSTA

97C0713

N. 416

*Ordinanza emessa il 19 marzo 1997 dal pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli
nel procedimento penale a carico di Moretti Maurizio*

Paesaggio (Tutela del) - Divieto di modificazione del territorio in zone di valore paesaggistico ed ambientale, senza la prescritta autorizzazione - Sanzioni penali - Lamentato eguale trattamento in caso di autorizzazione sopravvenuta - Irragionevolezza - Violazione del principio di legalità e di determinatezza della pena - Incidenza sul diritto di proprietà e sui principi di imparzialità e buon andamento nella p.a.

(Legge 8 agosto 1985, n. 431, art. 1-*sexies*).

(Cost., artt. 9 e 25, comma 2, artt. 27, 42 e 97).

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza, visti gli atti del procedimento penale contro Moretti Maurizio imputato dei reati di cui: a) artt. 20, lett. c) della legge n. 47/1985; 1-*sexies* della legge n. 431/1985; 734 c.p.; 633, 639 c.p.;

Il giudice remittente è chiamato ad applicare, tra l'altro, l'art. 1-*sexies* della legge n. 431/1985 in merito al quale si sospetta l'incostituzionalità come da motivazione che di seguito si esprime. Tanto premesso in punto di rilevanza sulla non manifesta infondatezza, si

O S S E R V A

La norma incriminatrice di cui all'art. 1-*sexies* della legge n. 431/1985 richiamato rimanda ad aree considerate protette, desumibili dalla espressa elencazione normativa di cui all'art. 1.

L'individuazione dei beni oggetto di tutela per categorie quale presupposto normativo, che attraverso il meccanismo della incorporazione concorre ad identificare la fattispecie incriminatrice — confligge, già di per sè, con i parametri costituzionali contenuti negli artt. 42 e 97 della Costituzione. In effetti la proclamazione di principio secondo cui la proprietà è inviolabile — salvo le limitazioni nei modi e forme previsti dalla legge — postula che, se è vero che esistono beni con naturale attitudine al vincolo, con conseguenti limitazioni al diritto di disposizione e godimento, ciò non di meno la loro individuazione deve avvenire attraverso le forme del giusto procedi-

mento, la cui rilevanza e necessità si desume dal generale canone del buon andamento amministrativo codificato all'art. 97 della Costituzione. Ciò al duplice fine di rendere conoscibile, attraverso procedure di esternazioni ad evidenza pubblica, le ragioni che connotano il particolare pregio di un determinato bene e di consentire parallelamente ai privati di poter introdurre nel procedimento medesimo le loro osservazioni e istanze. Ciò è evidentemente precluso qualora il vincolo risulti introdotto per via legislativa anziché provvedimento.

Ulteriore negativo riflesso di tale situazione è la sostanziale perdita di concretezza della stessa *ratio* punitiva sottesa alle speciali norme incriminatrici introdotte proprio per assicurare protezione accentuata a beni e valori di particolare considerazione. Conseguentemente le stesse norme incriminatrici solo apparentemente risultano rispettose del principio di tipicità inteso nella sua stretta correlazione con l'interesse o bene da salvaguardare che, in tali eventualità, giova ribadirlo, solo in termini assiomatici e senza alcun riscontro di concretezza, se non in via di vera e propria astrazione, risulta sussistente.

In questa ottica, in cui la tutela del valore ambientale è affidata piuttosto a illusioni repressive che non a concreti atti della pubblica autorità di individuazione del bene da tutelare, viene ad essere inciso lo stesso principio di ragionevolezza, atteso che si introduce un regime particolarmente afflittivo senza alcuna certezza che lo stesso sia in rapporto di sintonia con interessi effettivamente sussistenti. Di tale disarmonia del sistema è espressione la norma richiamata nella rubrica del presente processo, come può evincersi dalla irragionevole e non giustificabile maggiore attività della predetta norma incriminatrice, che presenta un carattere prevalentemente formale, quale risposta punitiva per la mancata acquisizione del titolo autorizzatorio da parte degli enti preposti alla tutela del vincolo, rispetto alla previsione di cui all'art. 734 c.p., che considera la deturpazione di fatto ed in concreto del bene ambientale, con evidente maggior spregio del valore paesaggistico ed ambientale.

Nè può pretermettersi la sospetta incostituzionalità dell'art. 1-*sexies*, legge n. 431/1985 in sè considerato, in raffronto con l'art. 25, secondo comma, della Costituzione per violazione del principio di legalità essendo indeterminata la pena da applicare. Al riguardo non appaiono persuasive le precisazioni giurisprudenziali che individuano in quella riportata dall'art. 20, lett. c), della legge n. 47/1985, fondando sull'argomento che soltanto l'art. 20, lett. c) richiamato si riferisce a zone vincolate.

Tale argomentazione non incide affatto sulla problematica di fondo concernente la mancanza, nel testo della norma incriminatrice, di una specifica sanzione tra quelle gradatamente riportate nell'art. 20 richiamato e, da qui, la palese indeterminatezza della previsione sanzionatoria. A tacere del rinvio, qualora volesse condividersi la richiamata impostazione giurisprudenziale, alla già cennata problematica insistente sulla irragionevole concentrazione di previsioni sanzionatorie distinte per un medesimo fatto e a salvaguardia dello stesso interesse.

Neppure può dirsi rispettato, sempre nel caso dell'art. 1-*sexies*, l'obbligo di specificazione della condotta incriminata, che, nel testo della norma in discorso, viene individuata con generico riferimento alla violazione delle disposizioni della stessa legge n. 431/1985. Come autorevolmente osservato in dottrina, infatti, non è sempre chiara l'individuazione della condotta vietata, in quanto, esaminando le disposizioni degli artt. 1/1-*quinquies*, solo in alcuni casi si possono identificare norme a contenuto precettivo. Come si può notare, infatti, nella legge n. 431/1985 non è compresa una specifica disposizione che pone l'obbligo della autorizzazione per ogni opera realizzata in zona vincolata in base alla stessa legge o, comunque, soggetta a vincolo paesaggistico; e non sembra che una soluzione interpretativa assai disinvolta, che si fondi sul richiamo ad un presupposto logico della disciplina in questione, vale a dire l'obbligo della autorizzazione di cui alla legge n. 1497/1939, sarebbe del tutto corretta da punto di vista del già citato principio di legalità di rango costituzionale.

In altre parole, se si interpretasse rigorosamente la disposizione in parola, l'art. 1-*sexies* non sarebbe applicabile in caso di realizzazione di opere in zone vincolate senza autorizzazione per mancanza dell'estremo delle condotte vietate, stante la già ricordata carenza di norme, nel corpo della legge medesima, a contenuto precettivo.

Argomento, questo, vieppiù valido qualora la violazione asserita riguardi aree protette non già per intrinseca attitudine alla valorizzazione ambientale, bensì soltanto in relazione alla formale qualificazione giuridica di area di proprietà pubblica.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del suddetto art. 1-sexies della legge n. 431/1985 con riferimento ai parametri costituzionali di cui agli artt. 9, 25, secondo comma, 27, 42 e 97 della Costituzione;

Sospende il processo in corso;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che la presente ordinanza, a cura della cancelleria, sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Tivoli, addì 19 marzo 1997

Il pretore: CROCE

97C0714

N. 417

*Ordinanza emessa il 21 marzo 1997 dalla Corte d'appello di Cagliari
nel procedimento civile vertente tra comune di Gonnoscodina e Cauli Giovannino*

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti per illegittime occupazioni acquisitive, con l'aumento dell'importo stesso del 10 per cento in considerazione della incostituzionalità del precedente criterio dichiarata con sentenza n. 369/1996 - Ritenuta persistente inadeguatezza della nuova misura del risarcimento - Incidenza sui principi di: uguaglianza, difesa, tutela della proprietà, capacità contributiva, responsabilità di funzionari e dipendenti pubblici, conformità dell'ordinamento italiano alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute, approvazione articolo per articolo delle disposizioni di legge, imparzialità e buon andamento della p.a. e tutela giurisdizionale.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 3, comma 65).

(Cost., artt. 3, 10, 24, 28, 42, 53, 71, 72, 97 e 113).

LA CORTE D'APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa iscritta al n. 376 del ruolo generale degli affari contenziosi civili per l'anno 1994, promossa da: comune di Gonnoscodina, in persona del sindaco *pro-tempore*, elettivamente domiciliato in Cagliari presso lo studio del procuratore avvocato Costantino Murgia che lo rappresenta e difende in forza di procura speciale a margine dell'atto di citazione in appello, appellante; contro, Cauli Giovannino, residente in Gonnoscodina ed elettivamente domiciliato in Cagliari presso lo studio dei procuratori avvocati Giorgio Piras jr., Giorgio Figus ed Anna Lisa Collu che lo rappresentano e difendono, anche disgiuntamente, in forza di procura speciale a margine della comparsa di costituzione in appello, appellato.

Con citazione 19 luglio 1987 Cauli Giovannino conveniva in giudizio dinanzi al tribunale di Oristano il comune di Gonnoscodina esponendo che lo stesso era stato, con decreto 1° settembre 1980 del presidente della Giunta regionale sarda, autorizzato ad occupare d'urgenza per la costruzione della scuola materna (opera dichiarata di pubblica utilità, urgente ed indifferibile), 2.000 mq. di un terreno di più vasta estensione di sua proprietà.

Esponeva ancora che il termine per l'espropriazione era stato fissato — con delibera n. 28 del 13 giugno 1980 del Consiglio comunale — al 13 dicembre 1983, termine poi prorogato di un anno in forza dell'art. 5 della legge

n. 385 del 1980, e che, entro tale ultimo termine, il comune aveva provveduto a realizzare l'opera senza peraltro ultimare correttamente il procedimento di espropriazione per cui, essendosi realizzata l'accessione invertita, chiedeva la condanna del comune al risarcimento dei danni.

Il comune contestava la domanda chiedendone il rigetto ed, in subordine, chiedeva che il danno fosse quantificato sulla base del valore agricolo del terreno.

Il tribunale di Oristano, con sentenza 1° giugno 1993, condannava il comune al pagamento, a titolo di risarcimento danni, della somma di L. 59.800.000, oltre interessi e rivalutazione ed avverso la detta sentenza proponeva appello lo stesso ente pubblico lamentando che, erroneamente, i primi giudici avessero ritenuto, sulla scorta delle risultanze della consulenza tecnica, la suscettività edificatoria del terreno e sostenendo la *litis pendenza* e la continenza di cause perché, a suo dire, il terreno *de quo* era stato successivamente inglobato in una maggiore superficie dello stesso Cauli e ricompreso nel piano di zona *ex lege* n. 167 del 1962 la cui procedura espropriativa era stata regolarmente portata a termine e per la cui indennità, non accettata dal Cauli, pendeva giudizio davanti questa Corte d'appello.

Resisteva il Cauli che, a sua volta, proponeva appello incidentale lamentando l'erroneità della valutazione fatta dai primi giudici in ordine al valore del terreno.

Nelle more della presente causa è entrata in vigore la legge 23 dicembre 1996, n. 662 che al comma 65 dell'art. 3 dispone che «in caso di occupazioni illegittime di suoli per causa di pubblica utilità intervenute anteriormente al 30 settembre 1996, si applicano, per la liquidazione del danno, i criteri di cui al comma 1 (media tra valore di mercato e reddito catastale rivalutato) con esclusione della riduzione del 40%. In tal caso l'importo del risarcimento è altresì aumentato del 10%. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche ai procedimenti in corso non definiti con sentenza passata in giudicato».

Di tale disposizione la difesa dell'appellato ha eccepito l'illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 3, primo comma; 10, primo comma; 24, primo comma; 28; 42, secondo e terzo comma; 53; primo comma; 71, secondo comma; 72, primo comma; 97, primo comma; 104, primo comma e 113, comma primo e secondo della Costituzione.

L'eccezione non è, ad avviso di questa Corte, manifestamente infondata oltre che essere sicuramente rilevante nel presente giudizio atteso che la decisione sulla domanda di risarcimento danni è condizionata dall'accoglimento o meno dell'eccezione che con la presente ordinanza si propone.

Ad avviso dell'attore ed anche a parere di questa Corte con la predetta norma viene violato l'art. 3 della Costituzione perché si introduce una grave disparità di trattamento tra i danneggiati da procedimenti espropriativi illegittimi ed i danneggiati dalla generalità degli altri atti illeciti ai quali è assicurata la pienezza del risarcimento.

Cioè, seppure «la regola generale di integralità della riparazione ed equivalenza al pregiudizio cagionato al danneggiato non ha copertura costituzionale» (si veda sentenza 24 ottobre 1996, n. 369 della Corte costituzionale), è pur vero che, con il sistema creato dal legislatore, si viene a creare una incongrua disparità di trattamento tra soggetti danneggiati da un fatto illecito con l'ulteriore considerazione che, con la previsione dell'applicazione anche ai giudizi in corso, si verifica una doppia ingiustizia a danno dell'uguaglianza dei cittadini: la prima derivante dall'ineguaglianza in termini di danno risarcibile tra soggetti egualmente colpiti da un comportamento illecito e la seconda derivante dalla stessa inefficienza del processo civile, inefficienza che danneggia solo e unicamente i protagonisti dei processi ancora in corso a scapito di coloro che, iniziato il processo nello stesso periodo o, addirittura, in un momento successivo abbiano avuto la ventura di vedere definiti i propri processi in epoca anteriore all'entrata in vigore della legge di cui si discute la costituzionalità.

Ma vi è, ad avviso di questa Corte d'appello, un ulteriore profilo di violazione dell'art. 3 della Costituzione.

La Corte, con la già citata sentenza n. 369 del 1996, dopo aver notato che l'illecito in esame si connota «per il suo dispiegarsi tra i due estremi (iniziale) della dichiarazione di pubblica utilità di un'opera e (finale) di concreta realizzazione, *si pure non jure*, dell'opera stessa» conclude il proprio ragionamento dicendo che «nella fattispecie sussistono in astratto gli estremi giustificativi di un intervento normativo ragionevolmente riduttivo della misura della riparazione dovuta dalla pubblica amministrazione al proprietario dell'immobile che sia venuto ad essere così incorporato nell'opera pubblica».

Ammesso quindi, secondo il parere della Corte costituzionale, che vi sia spazio per un intervento normativo «ragionevolmente riduttivo» non si capisce come questo spazio che il legislatore della norma impugnata si è preso debba valere solo per le occupazioni illegittime intervenute anteriormente al 30 settembre 1996 e non anche per quelle che dovessero intervenire successivamente.

Non si capisce cioè perché — e ciò causa indubbiamente un'ingiustificata disparità di trattamento tra i cittadini — la ragionevolezza di una siffatta riduzione che componga in maniera equilibrata «l'interesse dell'amministrazione alla conservazione dell'opera di pubblica utilità con contenimento dell'incremento di spesa relativo ... e l'interesse del privato ad ottenere riparazione per l'illecito subito» debba valere solo per le occupazioni illegittime avvenute anteriormente al 30 settembre 1996 e non debba invece valere anche per le occupazioni illegittime successive.

Cioè se si ritiene che la soluzione legislativa, oltre che costituzionalmente legittima, sia anche ragionevole perché contempera equilibratamente i contrapposti interessi in gioco, non si capisce perché tale ragionevole contemperamento debba aver termine il 30 settembre 1996 e non debba valere anche per le occupazioni illegittime del successivo 1° ottobre.

Con il che si crea una disparità di trattamento tra cittadini, entrambi soggetti passivi di un illecito, disparità che è tutt'altro che ragionevole e risulta anzi priva di ogni e qualsiasi giustificazione e, conseguentemente, appare in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

A parte la considerazione che il legislatore non pare aver effettuato una equilibrata composizione dei contrapposti interessi essendo stata aumentata, in misura quasi inapprezzabile, l'indennità dovuta per l'espropriazione sicché appare sostanzialmente applicabile anche alla norma in esame il giudizio di violazione del precetto di eguaglianza già stabilito dalla Corte costituzionale con riferimento all'art. 5-bis della legge 8 agosto 1992, n. 359 (sentenza n. 369 del 2 novembre 1996).

Non manifestamente infondata appare anche l'eccepiteo contrasto con l'art. 10, primo comma, della Costituzione in quanto la grave limitazione, introdotta con la legge di cui si discute, alla risarcibilità delle occupazioni illegittime si pone in contraddizione con gli artt. 7, 8 e 17, secondo comma, della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (approvata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 10 dicembre 1948) e dall'art. 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (stipulata a Roma il 4 novembre 1950 e ratificata, unitamente al suo protocollo addizionale del 20 marzo 1952, con la legge 4 agosto 1955, n. 848).

Tali due norme sono «norme di diritto internazionale generalmente riconosciute» alle quali il legislatore, in forza appunto del primo comma dell'art. 10, è tenuto a conformarsi.

In particolare l'art. 17, secondo comma, della Dichiarazione universale stabilisce che «nessun individuo potrà essere arbitrariamente privato della sua proprietà» e l'art. 13 della convenzione stabilisce che «ogni persona fisica o morale ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà che per causa di pubblica utilità e nel rispetto delle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale».

Pur consapevole che la più volte citata sentenza n. 369 del 1996 ha dichiarato che la regola generale dell'integrale riparazione del danno non gode di copertura costituzionale questa Corte d'appello ritiene di riproporre alla Corte la questione relativa alla violazione effettuata dalla norma di cui si discute dell'art. 24, primo comma, della Costituzione atteso che la riduzione del diritto al risarcimento del danno arrecato con tali fatti illeciti appare costituire una palese limitazione dell'effettività della tutela giurisdizionale.

Si osserva a tale proposito come, contrariamente a quanto affermato nella sentenza n. 369 del 1996, la limitazione di responsabilità in campo contrattuale è ben diversa da quella per fatto illecito atteso che la prima va a costituire parte integrante della disciplina legale del rapporto contrattuale cui ci si può sottrarre o concordando condizioni più favorevoli o non stipulando il contratto, mentre la seconda assicura la totale o parziale impunità ad un fatto compiuto in violazione del diritto e non consente al cittadino di sottrarsi in alcun modo alle sue conseguenze creando così un vero e proprio scardinamento dello stato di diritto di cui il principio del *neminem laedere* costituisce uno dei fondamenti intoccabili.

È evidente che uno Stato che non garantisca una piena tutela contro le violazioni delle leggi, anche e sopra tutto quando compiute dalla pubblica amministrazione, cessa di essere uno Stato di diritto proprio perché, sopra tutto nei confronti dei pubblici poteri, cessa di esistere una effettiva e piena tutela dei diritti che vengono violati.

Non manifestamente infondata è anche, ad avviso di questa Corte d'appello, l'eccepiteo violazione degli artt. 28 e 42 della Costituzione atteso che, con il primo, il legislatore costituzionale ha voluto proprio evitare che lo Stato ed i suoi funzionari fossero sottratti, in tutto od in parte, agli atti compiuti in violazione dei diritti e, con la seconda, perché non appare ammissibile che si consegua un risultato sostanzialmente analogo (salva la minima differenza introdotta dal legislatore del 1996) a quello dell'espropriazione allorché l'acquisizione del bene avvenga in violazione della legge.

Ritiene ancora questa Corte che non sia manifestamente infondato il richiamo alla violazione dell'art. 53 della Costituzione atteso che la limitazione del risarcimento al 55% del valore venale del bene finisce per porre

una notevole parte del costo dell'opera pubblica a carico del cittadino che, per avventura, sia proprietario dell'area sulla quale l'opera deve essere costruita violando così il principio costituzionale del rispetto alla sua capacità contributiva. Cioè il maggior contributo richiesto per la realizzazione dell'opera pubblica al cittadino — privato illecitamente dell'area — rispetto alla totalità degli altri contribuenti, appare privo di qualsiasi ragionevole giustificazione ed in contrasto col già citato art. 53 della Costituzione.

Non manifestamente infondata si rivela ancora l'eccezione di costituzionalità della norma esaminata per violazione degli artt. 71, primo comma, e 72, primo comma, della Costituzione atteso che l'art. 71, nel prescrivere che il progetto di legge di iniziativa popolare sia redatto in articoli, costituisce un principio di carattere generale che trova riscontro nella disposizione di cui al primo comma dell'art. 72.

La stessa Corte costituzionale (con sentenza 17 aprile 1957, n. 57) ha riconosciuto al meccanismo della doppia votazione la caratteristica di «principio fondamentale che regola l'approvazione delle leggi presso le nostre assemblee legislative» e, successivamente, con la sentenza n. 9 del 9 marzo 1959 — con cui superò il principio dell'insindacabilità degli *interna corporis* — ha affermato il principio che lo stesso meccanismo di votazione deve rispettarsi anche nella procedura di approvazione delle commissioni.

È pertanto indubitato che l'approvazione in blocco di una legge composta da diversi articoli contrasta con l'art. 72, ma, ad avviso di questa Corte d'appello, il principio sancito dal legislatore costituzionale non è rispettato neanche quando, come nel caso in esame, in ogni articolo sono raccolti un coacervo assolutamente eterogeneo di norme.

La legge n. 662 del 1996 ha raccolto in soli tre articoli (composti, rispettivamente di 272, 224 e 217 commi) le materie più disparate tra di loro con l'unico risultato, vista anche la fiducia posta su ognuno dei tre articoli, di evitare la presentazione e la votazione di qualsiasi emendamento.

La già ricordata sentenza n. 9 del 1959 ha escluso la possibilità di un proprio sindacato delle noe contenute nei regolamenti parlamentari ma le questioni qui prospettate hanno riferimento alla sostanziale violazione dell'art. 72 che, solo formalmente rispettato, viene sostanzialmente aggirato privandolo della ragione per cui era stato approvato che è quella di garantire che ogni parlamentare possa manifestare la propria volontà liberamente su ogni articolo che, per essere considerato tale, deve avere un grado di organicità tale da giustificare la riunione in una sola disposizione di più proposte normative.

Nel caso di specie invece l'affastellamento delle più svariate questioni e materie in un unico articolo coarta la volontà del singolo parlamentare, sopra tutto quando su quell'articolo si ponga la fiducia, costringendolo ad approvarlo in blocco, ad esempio a causa dell'eventuale necessità di approvazione di alcuni dei c.d. commi.

Infine, ad avviso di questa Corte d'appello, non pare manifestamente infondata neppure la allegata violazione dell'art. 97, primo comma, perché la limitazione del risarcimento del danno arrecato dalla pubblica amministrazione col suo comportamento illecito, contrasta con le finalità, da detto articolo stabilite, di buon andamento e di imparzialità cui l'amministrazione deve adeguarsi nel suo agire.

Da ultimo non manifestamente infondata appare l'eccezione di violazione dei commi primo e secondo dell'art. 113 della Costituzione atteso che, indubbiamente, il comma 65 della legge n. 662 del 1996 limita la pienezza della tutela giurisdizionale spettante al cittadino per il fatto che la violazione è stata posta in essere dalla pubblica amministrazione.

Appare invece manifestamente infondata, ad avviso di questa Corte, l'ultimo profilo di incostituzionalità sollevato dalla difesa dell'appellato per violazione dell'art. 104, primo comma, della Costituzione atteso che con tale norma non si verifica alcuna ingerenza del potere legislativo sul giudiziario.

Va pertanto ordinata l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e, sospeso il presente giudizio, va disposto che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri, e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica *ex* art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Osserva da ultimo la Corte come non possa farsi luogo alla richiesta sentenza non definitiva di condanna generica del comune appellante al risarcimento dei danni con contestuale liquidazione di una provvisoria perché, anche a tacere dei problemi posti dalla modifica delle conclusioni all'udienza collegiale, all'accoglimento della stessa osta l'inequivoca volontà contraria manifestata dal comune appellante.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 3, 10, 24, 28, 42, 53, 71, 72, 97 e 113 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 65, della legge 23 dicembre 1996, n. 662;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Cagliari, nella camera di consiglio della sezione civile della Corte d'appello, il 21 marzo 1997.

Il presidente est.: DESSI

97C0715

N. 418

*Ordinanza emessa il 1° marzo 1997 dal pretore di Saluzzo
nel procedimento civile vertente tra Pasero Franca e 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 - Violazione del diritto al lavoro nonché dell'obbligo contrattualmente assunto con C.C.N.L.

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

(Cost., artt. 3, 4, 39, 101, 102 e 104).

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza sciogliendo la riserva, letti gli atti della causa civile iscritta al n. 229/96 ruolo controv. lavoro promossa dalla sig.ra Pasero Franca contro l'Ente Poste italiane,

OSSERVA

Quanto segue:

1. — La ricorrente ha adito questo pretore chiedendo che venga dichiarata l'illegittimità dei contratti a termine stipulati dalla medesima con l'Ente Poste italiane nel periodo compreso tra il 1° dicembre 1995 e il 31 maggio 1996 e, conseguentemente, che venga dichiarata, secondo quanto previsto dalla legge 18 aprile 1962 n. 230, l'esistenza *inter partes*, di un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a far data dall'inizio del rapporto stesso.

L'Ente Poste italiane si è costituito in giudizio contestando la sussistenza dei presupposti per la conversione dei contratti a termine stipulati dalla ricorrente in contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

Nel corso del giudizio è intervenuto dapprima il d.-l. 2 agosto 1996 n. 404 (decaduto per mancata conversione in legge) e poi il d.-l. 1° ottobre 1996 n. 510, convertito dalla legge 28 novembre 1996 n. 608, il quale all'art. 9, comma 21, (di contenuto analogo all'art. 9, comma 21, del decreto-legge n. 404/1996) ha stabilito, per quanto

qui interessa, che «i lavoratori che a decorrere dal 1° dicembre 1994 abbiano prestato attività lavorativa con contratto a tempo determinato alle dipendenze dell'Ente Poste italiane, hanno diritto di precedenza, nei termini e alle condizioni delle norme contrattuali e di apposito accordo con le organizzazioni sindacali, in caso di assunzioni a tempo indeterminato da parte dell'Ente Poste italiane per la stessa qualifica e/o mansione fino alla data del 31 dicembre 1996» e 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 relazione alla normativa sopra riportata la ricorrente ha sollevato questione di legittimità costituzionale per violazione degli artt. 3, 4 e 39 della Carta fondamentale.

2. — L'eccezione di incostituzionalità, ad avviso di questo pretore, è rilevante per la decisione della presente causa.

La *ratio legis* suggerisce, invero, di interpretare il divieto di trasformazione del rapporto di lavoro a tempo determinato in rapporto di lavoro a indeterminato come riferentesi non solo ai contratti a termine legittimamente stipulati, ma anche a quelli stipulati al di fuori delle ipotesi individuate dalla legge o dalla contrattazione collettiva.

D'altra parte, da un sia pur sommario esame degli atti di causa risulta che alcuni dei contratti di lavoro a termine stipulati dalla ricorrente con l'Ente Poste italiane sono privi dei requisiti formali e/o sostanziali prescritti dalla legge n. 230/1962 per la valida costituzione di un rapporto di lavoro a tempo determinato.

Ne dovrebbe conseguire, in base ai principi generali valevoli per il rapporto di lavoro di diritto privato (qual è quello instaurato dall'Ente Poste con il suo personale a partire dal 1° dicembre 1994, ossia dopo la sua trasformazione in ente pubblico economico per effetto del d.l. 1° dicembre 1993 n. 487, convertito dalla legge 29 gennaio 1994 n. 71), che il rapporto sarebbe da considerarsi come sorto *ab initio* a tempo indeterminato.

A tale risultato osta però ora il disposto dell'art. 9, comma 21, del decreto-legislativo n. 510/1996.

3. — Come rilevato da parte ricorrente, la normativa sopravvenuta nelle more del presente giudizio appare, peraltro, in contrasto con varie norme della Costituzione.

3.1. — Sembra prospettabile, in primo luogo, la violazione dell'art. 3 della Carta fondamentale.

Appare, invero, lesiva del principio di uguaglianza la disparità di trattamento tra i dipendenti dell'Ente Poste italiane (esclusi, con riferimento al periodo compreso tra il 1° dicembre 1994 e il 30 giugno 1997, dall'applicazione della disciplina generale in materia di contratto di lavoro a tempo determinato) e tutti gli altri dipendenti di enti pubblici economici, il cui rapporto di lavoro, così come quello del personale dell'Ente Poste, è retto dal diritto privato.

La posizione di privilegio, di *ius singulare*, riservata all'Ente Poste italiane dalla norma impugnata non pare, ad avviso di questo pretore, trovare sufficiente giustificazione nella rilevanza pubblica del servizio gestito da detto ente in regime di monopolio.

In considerazione del carattere di preminente interesse generale del servizio postale il legislatore ben avrebbe potuto non trasformare l'amministrazione p.t. in ente pubblico economico e mantenere così il rapporto di lavoro del personale nell'ambito del pubblico impiego (regolato da norme — quali quelle contenute nell'art. 3 della legge 14 dicembre 1965 n. 1376, e nel d.P.R. 31 marzo 1971 n. 276 — incompatibili con l'applicazione della disciplina dettata dalla legge n. 230/1962).

Una volta, tuttavia, scelta la strada di «privatizzare» il servizio postale, il legislatore non può, a pena di incorrere nella violazione del principio di uguaglianza, escludere — con norma avente efficacia retroattiva — l'applicabilità anche al personale dell'Ente Poste italiane, della normativa che, a tutela del lavoratore, prevede l'automatica conversione in contratto di lavoro a tempo indeterminato del contratto a termine stipulato senza l'osservanza delle forme e al di fuori di casi individuati dalla legge e dalla contrattazione collettiva, normativa costituente tratto caratterizzante e inderogabile della disciplina del rapporto di lavoro di diritto privato.

3.2. — La questione di legittimità costituzionale appare non manifestamente infondata anche in relazione all'articolo 4 della Costituzione.

Impedendo la trasformazione del rapporto *ad tempus*, illegittimamente posto in essere, in rapporto a tempo indeterminato e negando così al cittadino un diritto già perfezionatosi in capo allo stesso in base alla normativa generale, l'art. 9, comma 21, del decreto-legge n. 510/1996 si pone in evidente contrasto con il «diritto al lavoro» sancito dall'art. 4 della Carta fondamentale.

3.3. — Non manifestamente infondato appare anche il dubbio di legittimità costituzionale — l'ultimo sollevato dalla difesa della ricorrente — prospettato in riferimento all'art. 39 della Costituzione.

La materia delle assunzioni a termine è stata, invero, regolata dal C.C.N.L. per i dipendenti dell'E.P.I. stipulato il 26 novembre 1994, il quale, all'art. 8, in attuazione di quanto previsto dall'art. 23, comma 1, della legge 28 febbraio 1987 n. 56, ha individuato, in aggiunta alle ipotesi già previste dalla legge, altri casi in cui è consentita l'apposizione di un termine alla durata del contratto di lavoro.

Detta normativa contrattuale viene ora posta in non cale dall'art. 9, comma 21, del decreto-legge n. 510/1996, il quale esonera l'Ente Poste italiane anche dall'obbligo, contrattualmente assunto, di considerare a tempo indeterminato i contratti di lavoro a termine stipulati senza che ricorresse uno dei casi previsti dalla legge o dall'autonomia collettiva.

4. — Oltre ai profili di incostituzionalità evidenziati dalla difesa della ricorrente, questo pretore ritiene di dover sollevare, d'ufficio, anche la questione di legittimità della normativa in esame in riferimento agli artt. 101, 102 e 104 della Costituzione.

Se è vero, infatti, che il principio di irretroattività della legge vale soltanto in materia penale e che una legge non penale retroattiva non viola, di per sé, gli artt. 101, 102 e 104 della Costituzione (cfr. la sentenza n. 155/1990 della Corte costituzionale), è anche vero che la norma qui impugnata, lungi dal dettare una regola generale ed astratta (sia pur valevole anche per il passato), appare esclusivamente diretta ad incidere sulla serie di controversie, attualmente pendenti, promosse da dipendenti dell'Ente Poste italiane assunti con contratto a termine e rivendicanti la conversione del contratto in contratto a tempo indeterminato. Detta norma appare emanata col solo intento di risolvere detti giudizi in senso favorevole all'Ente Poste italiane, il quale non è stato in grado di adeguarsi al nuovo *status* di ente pubblico economico.

Appaiono, pertanto, vulnerate, a sommosso avviso di questo pretore, le attribuzioni del potere giudiziario, preposto alla tutela dei diritti, anche nei confronti della p.a., e definito dall'art. 104 della Costituzione come «un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere».

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 comma 21, del d.-l. 1° ottobre 1996 n. 510 («Disposizioni urgenti in materia di lavori socialmente utili, di interventi a sostegno del reddito e nel settore previdenziale»), conv. nella legge 28 novembre 1996 n. 698, in relazione agli artt. 3, 4, 39, 101, 102 e 104 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza, oltre che comunicata alle parti del presente giudizio, sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Saluzzo, addì 1° marzo 1997

Il pretore giudice del lavoro: CAVALLO

N. 419

Ordinanza emessa il 1° marzo 1997 dal pretore di Saluzzo nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Ternavasio Francesca ed altri e I.N.P.S.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità annualità e mediante emissioni di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione degli interessi e della rivalutazione monetaria - Limitazione del diritto ai soli superstiti aventi titolo alla pensione di reversibilità - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di azione, sulla garanzia previdenziale - Interferenza sul potere giudiziario.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 181, legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 182, legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 183).

(Cost., artt. 3, 24 e 38, comma 2, artt. 101, 102, 103 e 104).

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza sciogliendo la riserva, letti gli atti della causa civile iscritta al n. 141/94 r.g.a.c. promossa dalla sig.ra Ternavasio Francesca contro l'I.N.P.S., causa alla quale sono state riunite ai sensi dell'art. 151 disp. att. c.p.c. numerose altre cause (oltre cento) aventi ad oggetto identiche questioni di diritto;

OSSERVA

Quanto segue.

1. — I ricorrenti hanno convenuto in giudizio l'I.N.P.S. per ivi sentirlo condannare a corrispondere in loro favore la pensione di reversibilità in misura pari al 60% del trattamento minimo spettante al loro avente causa, con arretrati maggiorati di rivalutazione monetaria ed interessi legali sulla somma rivalutata, e ciò in applicazione della sentenza 31 dicembre 1993, n. 495 della Corte costituzionale, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903 «nella parte in cui non prevede che la pensione di reversibilità sia calcolata in proporzione alla pensione diretta integrata al trattamento minimo già liquidata al pensionato o che l'assicurato avrebbe comunque diritto di percepire».

L'I.N.P.S. si è costituito in giudizio eccependo in via pregiudiziale l'intervenuta decadenza dell'azione giudiziaria, promossa dopo la scadenza del termine triennale previsto dall'art. 4 del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384, convertito dalla legge 14 novembre 1992, n. 438, e contestando nel merito la ricorrenza nella specie della situazione di fatto che dovrebbe dare titolo alla prestazione richiesta.

Nelle more del giudizio è stata emanata la legge 23 dicembre 1996, n. 662 («Misure di razionalizzazione della finanza pubblica»), la quale all'art. 1, commi 181, 182 e 183, (riproducente il contenuto dell'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166, dell'art. 1 del d.-l. 27 maggio 1996, n. 295, dell'art. 1 del d.-l. 26 luglio 1996, n. 396 e dell'art. 1 del d.-l. 24 settembre 1996, n. 499, tutti decaduti per mancata conversione in legge), ha stabilito, per quanto qui interessa:

che «il pagamento delle somme, maturate fino al 31 dicembre 1995, sui trattamenti pensionistici erogati dagli enti previdenziali interessati, in conseguenza dell'applicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 495 del 1993, è effettuato mediante assegnazione agli aventi diritto di titolo di Stato»;

che tale pagamento avverrà «in sei annualità, sulla base degli elenchi riepilogativi che gli enti previdenziali provvederanno annualmente ad inviare al Ministro del tesoro»;

che il diritto al pagamento delle somme arretrate «spetta ai soli soggetti interessati e ai loro superstiti aventi titolo alla pensione di reversibilità alla data del 30 marzo 1996»;

che «nella determinazione dell'importo maturato al 31 dicembre 1995 non concorrono gli interessi e la rivalutazione monetaria» e che «per gli anni successivi, sulle somme ancora da rimborsarsi, sono dovuti gli interessi nella misura della variazione dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati accertata dall'ISTAT per l'anno precedente»;

che i giudizi pendenti alla data di entrata in vigore di detta legge aventi ad oggetto le questioni concernenti l'applicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 495 del 1993 «sono dichiarati estinti d'ufficio con compensazione delle spese fra le parti».

I ricorrenti hanno sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 181 e 183 della legge n. 662/1996 in riferimento a vari articoli della Carta fondamentale.

2. — L'eccezione di incostituzionalità delle norme sopra riportate appare, ad avviso di questo pretore, non manifestamente infondata sotto più di un profilo.

Va doverosamente premesso che alcuni dei dubbi di legittimità costituzionale che verranno ora esposti sono già stati espressi da parte della giurisprudenza di merito e anche dalla Corte di cassazione, ma si ritiene opportuno riproporli, nell'eventualità che la Corte costituzionale decidesse di restituire gli atti ai giudici *a quibus* in considerazione del fatto che le cennate ordinanze di rimessione si riferiscono ai decreti-legge non convertiti che hanno preceduto l'emanazione della legge n. 662/1996 e quindi a norme formalmente diverse (anche se di contenuto identico) a quelle qui impugnate.

2.1. — La normativa in esame appare, anzitutto, in contrasto con l'art. 24 della Costituzione.

Essa vanifica, invero, il diritto di azione degli odierni ricorrenti imponendo l'estinzione *ope legis* dei giudizi in corso senza correlativamente far «cessare la materia del contendere» ossia senza realizzare l'integrale soddisfazione dell'interesse a tutela del quale la domanda giudiziale è stata proposta.

A parte la dilazione del pagamento in sei annualità (giustificabile forse con esigenze di bilancio e di reperimento delle risorse finanziarie all'uopo occorrenti), il credito vantato dai ricorrenti viene mutilato degli «accessori» rappresentati dagli interessi, dalla rivalutazione monetaria e dal rimborso delle spese processuali.

L'estinzione dell'obbligazione del pagamento delle somme arretrate consegue, inoltre, (senza che il creditore vi abbia consentito) all'esecuzione di una prestazione diversa da quella dovuta (l'assegnazione di titoli di Stato, soggetti alle oscillazioni del mercato).

Dalla cerchia dei destinatari dei (pur limitati) benefici previsto dall'art. 1, commi 181 e 184, della legge n. 662/1996 sono poi esclusi, come ritenuto dalla stessa Corte di cassazione nelle ordinanze di remissione iscritte ai nn. 1289 e 1320 del 1996, gli eredi non aventi titolo alla pensione di reversibilità alla data del 30 marzo 1996 (sono tali, a titolo di esempio, i ricorrenti nelle cause — ora riunite alla n. 141/1994 — iscritte ai nn. 2418 e 2419 del 1995 Ruolo Controv. Lavoro).

Orbene, la normativa in esame impone di dichiarare l'estinzione anche dei giudizi coltivati di predetti soggetti, benché in favore degli stessi non venga disposto alcun «rimborso» (secondo l'impropria terminologia usata dal legislatore) in relazione alle somme maturate fino al 31 dicembre 1995.

L'art. 24 della Costituzione appare, infine, violato anche sotto un altro aspetto.

La normativa in questione, pur presupponendo implicitamente il riconoscimento del diritto dei «soggetti interessati e dei loro superstiti aventi titolo alla pensione di reversibilità alla data del 30 marzo 1996» alla corresponsione della pensione nella misura pari al 60% della pensione diretta spettante al *de cuius*, comprensiva dell'integrazione al minimo, e al pagamento delle somme arretrate, impedisce, tuttavia, che il diritto dei pensionati venga affermato, con efficacia vincolante per il convenuto, nei giudizi in corso, lasciando così l'I.N.P.S. arbitro di determinare la decorrenza dei ratei *medio tempore* maturati in conseguenza dell'applicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 495 del 1993 e l'area degli aventi diritto e costringendo così il pensionato che non condivida le determinazioni adottate dall'Istituto ad iniziare un nuovo giudizio.

2.2. — L'esclusione degli eredi di titolari di pensioni integrabili (non aventi titolo alla pensione di reversibilità) appare, inoltre, lesiva dell'art. 3 della Costituzione.

Se, infatti, può forse essere giustificata la disparità di trattamento in ragione delle condizioni soggettive del ricorrente (apparendo più bisognosa la persona già a carico del *de cuius*), non sembra, invece, sorretta da alcuna ragione plausibile la distinzione — legata ad un elemento meramente casuale, qual è quello dell'epoca della morte dell'originario beneficiario — tra eredi non aventi titolo alla pensione di reversibilità alla data del 30 marzo 1996 (esclusi dai «rimborsi») ed eredi di «soggetto interessato» deceduto in epoca posteriore al 30 marzo 1996 (destinatari, *iure hereditatis*, dai benefici previsti dalla legge in esame, anche se, per ipotesi, non aventi titolo alla pensione di reversibilità).

2.3. — Il mancato riconoscimento degli interessi legali e della rivalutazione monetaria sulle somme maturate fino al dicembre 1995 appare violare, oltre all'art. 24, anche l'art. 38, secondo comma, della Costituzione.

Ha affermato, invero, la Corte costituzionale nella nota sentenza 12 aprile 1991, n. 156 che le prestazioni previdenziali hanno la «funzione di surrogare o integrare un reddito di lavoro cessato o ridotto a causa di uno degli eventi considerati dall'art. 38, secondo comma, della Costituzione» e che «per il tramite e nella misura di questa norma» si rende, quindi, applicabile anche alle prestazioni previdenziali l'art. 36, primo comma, della Costituzione, quale parametro delle «esigenze di vita» del lavoratore (art. 36 di cui l'art. 429, terzo comma, c.p.c. è un modo di attuazione).

2.4. — L'art. 1, comma 183, della legge n. 662/1996, laddove dispone che i giudizi pendenti alla data di entrata in vigore di detta legge aventi ad oggetto le questioni conseguenti all'applicazione, tra l'altro, della sentenza della Corte costituzionale n. 495 del 1993, «sono dichiarati estinti d'ufficio con compensazione delle spese fra le parti», appare, infine, non conforme al sistema delineato dagli artt. 101, 102 e 104 della Carta fondamentale.

Detti articoli della Costituzione e in particolare l'art. 104 sanciscono il principio della separazione dell'ordine giudiziario dal potere legislativo.

Orbene, ad avviso di questo pretore, se può ritenersi non contrastare con il sistema delineato dalla costituente il fatto, di per sé, che una legge regoli con efficacia retroattiva una fattispecie *sub iudice* (cfr. Corte costituzionale n. 155/1990), non altrettanto può dirsi invece nel caso, come è senza dubbio quello in esame, in cui una legge sia dichiaratamente diretta ad incidere sui giudizi in corso, imponendo *ope legis* l'estinzione dei processi aventi un determinato oggetto ed imponendo altresì di dichiarare compensate tra le parti le spese di lite.

In tale caso viene di fatto svuotata la funzione giurisdizionale ed il legislatore, sotto la forma della legge, emana in realtà un provvedimento avente sostanza di sentenza.

Va, inoltre, evidenziato che anche nel caso in cui venga a cessare la materia del contendere (ipotesi che nella fattispecie in esame, come si è detto, si ha più di un motivo di dubitare che si sia effettivamente verificata) secondo le regole generali il giudice rimane comunque investito, su istanza delle parti, della questione relativa al regolamento delle spese processuali e deve in tal caso stabilire la c.d. soccombenza virtuale al fine di porre le spese di lite a carico della parte che a torto ha agito o resistito in giudizio.

L'impugnato art. 1, comma 183, della legge n. 662/1996 dispone, invece, d'imperio, la compensazione delle spese tra le parti, esautorando così il giudice anche da tale potere e derogando, in relazione alle sole controversie contemplate da detta norma, ai principi generali del processo civile.

3. — La questione di legittimità costituzionale, oltre che non manifestamente infondata, è anche rilevante, in quanto ove le norme impugnate fossero conformi a Costituzione questo pretore, in applicazione delle stesse, dovrebbe limitarsi a dichiarare d'ufficio l'estinzione del giudizio senza poter scendere all'esame della fondatezza della domanda dei ricorrenti e delle eccezioni del convenuto.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 181, 182 e 183, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 («Misure di razionalizzazione della finanza pubblica») in riferimento agli artt. 3, 24, 38, comma 2, 101, 102, 103 e 104 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza, oltre che comunicata alle parti del presente giudizio, sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Saluzzo, addì 1° marzo 1997

Il pretore giudice del lavoro: CAVALLO

N. 420

*Ordinanza emessa il 22 aprile 1997 dal pretore di Nocera Inferiore
sul ricorso proposto da Brancaccio Rosa ed altri contro l'INPS*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissioni di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione degli interessi e della rivalutazione monetaria - Limitazione del diritto ai soli superstiti aventi titolo alla pensione di reversibilità - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di azione, sulla garanzia previdenziale.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 181, legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 182, legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 183).

(Cost., artt. 3, 38 e 24).

IL PRETORE

A scioglimento della riserva del 18 aprile 1997 letti gli atti di causa, ha pronunciato in data 22 aprile 1997 la seguente ordinanza nella causa civile al n. 8363/94 del registro generale, tra Brancaccio Rosa + 6 rappresentati e difesi dall'avv. V. Barbato, ricorrenti, e l'I.N.P.S. in persona del legale rappresentante *pro-tempore* rappresentato e difeso dall'avv. R. Grimaldi, resistente.

Con ricorso depositato il 29 dicembre 1994 Brancaccio Rosa premettendo di essere titolare di pensione diretta e di pensione di reversibilità, chiedeva al pretore, in funzione di giudice del lavoro, di dichiarare il suo diritto al ricalcolo della pensione di reversibilità in misura del 60% della pensione spettante al coniuge deceduto, comprendendo nel calcolo anche l'integrazione al minimo da quest'ultimo percepita, o che costui avrebbe avuto diritto a percepire, così come statuito dalla sentenza n. 495 del 29-31 dicembre 1993 della Corte costituzionale; chiedeva inoltre di condannare l'I.N.P.S. al pagamento in suo favore dei relativi importi.

Si costituiva l'I.N.P.S. nel termine di cui all'art. 416 c.p.c. eccependo l'avvenuta decadenza della parte ricorrente dal potere di proporre l'azione giudiziaria, la prescrizione del diritto vantato, e comunque la carenza di prova in ordine ai fatti costitutivi della domanda.

Nelle more del giudizio veniva promulgata dal Parlamento la legge 23 dicembre 1996, n. 662, che all'art. 1, commi 181, 182 e 183 introduceva nuove regole, applicabili anche ai giudizi pendenti all'entrata in vigore della predetta legge, con la sola preclusione del giudicato, per il pagamento da parte degli istituti previdenziali delle somme maturate fino al 31 dicembre 1995 in conseguenza dell'applicazione delle sentenze n. 495 del 1993 e n. 240 del 1994.

All'udienza del 18 aprile 1997 il pretore disponeva la riunione al giudizio proposto da Brancaccio Rosa degli altri proposti da Ruggiero Maria Carmela, Sarno Diodato, quale procuratore speciale Ambruosi Michelina, Fezza Vincenzo, D'Avino Tommaso, Casanova Maria, Parlato Maria, aventi ad oggetto la medesima questione. Il procuratore dei ricorrenti sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 181, 182 e 183 della legge n. 662/1996, in riferimento agli artt. 24, 3 e 38 della Costituzione nei termini che appresso si riportano.

2) In primo luogo ravvisava il contrasto del comma 181 con l'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui stabilisce che «il pagamento delle somme maturate fino al 31 dicembre 1995 sui trattamenti pensionistici erogati dagli enti previdenziali interessati, in conseguenza dell'applicazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 495 del 1993 e n. 240 del 1994, è effettuato mediante assegnazione agli aventi diritto di titoli di Stato, sottoposti allo stesso regime tributario dei titoli di debito pubblico, aventi libera circolazione. Tale pagamento avviene in sei annualità...»; asseriva infatti che tale disciplina realizza sotto un duplice aspetto una deroga al diritto comune delle obbligazioni, innanzitutto perché consente all'ente tenuto al rimborso di estinguere il proprio debito in sei annualità, precludendo al creditore la possibilità di esigere tempestivamente l'adempimento dell'obbligazione nella sua interezza, ed in secondo luogo perché prevede che il rimborso delle somme in questione sia effettuato mediante assegnazione agli aventi diritto di titoli di Stato aventi libera circolazione, legittimando così l'estinzione delle relative obbligazioni mediante una *datio in solutum*, a prescindere dal consenso del creditore. Ad avviso del procuratore dei ricorrenti tale sistema di adempimento è inidoneo a realizzare un'immediata ed integrale ricostituzione del patrimonio del creditore, e per di più dotato di un carattere aleatorio in relazione alle oscillazioni

che si verificano nel mercato dei titoli di Stato, e tale situazione è tanto più grave quando si pensi che i destinatari di tale sistema di adempimento coincidono con l'area più svantaggiata dei pensionati, essendo titolari del diritto all'integrazione al trattamento minimo.

2) Sosteneva inoltre la ravvisabilità di un contrasto tra l'art. 3 Cost. ed il comma 182 dell'art. 1 della legge n. 662/1996, nella parte in cui quest'ultimo dispone che «nella determinazione dell'importo maturato al 31 dicembre 1995 non concorrono gli interessi e la rivalutazione monetaria», in quanto, essendo ormai assodato il diritto alla rivalutazione monetaria ed agli interessi legali in favore del titolare del diritto ad ottenere una prestazione di natura previdenziale, appare illogico sancirne l'esclusione nei confronti di talune categorie di crediti; in particolare appare ingiustificata la disparità di trattamento che viene a verificarsi nei confronti dei destinatari della disposizione legislativa in discorso, che appartengono a fasce sociali svantaggiate.

3) In relazione al comma 182 ravvisava il contrasto con gli artt. 3 e 38 della Costituzione, nella parte in cui stabilisce che «il pagamento delle somme arretrate di cui al comma 181 spetta ai soli soggetti interessati e ai loro superstiti aventi titolo alla pensione di reversibilità alla data del 30 marzo 1996»; affermava infatti che tale norma, escludendo gli eredi dalla possibilità di azionare il diritto al rimborso spettante ai soggetti individuati dalle sentenze nn. 495/1993 e 240/1994, ha effettuato una ingiustificata discriminazione, resa ancora più marcata dal fatto, obiettivamente riscontrabile, che i soggetti destinatari dei rimborsi sono tutti di età avanzata; la norma in esame, inoltre, se posta in relazione al comma 181, che dispone che il pagamento «avviene in sei annualità», appare poi in contrasto con l'art. 38 Cost. in quanto abilita l'ente debitore a corrispondere le somme dovute ai pensionati in lungo margine di tempo, senza tener conto che l'elevata età di questi ultimi rende probabile il verificarsi di numerosi decessi, prima che sia intervenuto l'integrale pagamento, e senza che alcun diritto possa trasmettersi agli eredi, con il risultato pratico di esonerare in molti casi l'ente dal pagamento della prestazione previdenziale.

4) Infine prospettava il possibile contrasto con l'art. 24 Cost. del comma 183, norma che dispone: «I giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge aventi ad oggetto le questioni di cui ai commi 181 e 182 del presente articolo sono dichiarati estinti d'ufficio con compensazione delle spese tra le parti. I provvedimenti giudiziari non ancora passati in giudicato restano privi di effetto». Asseriva infatti che intanto può dirsi ammissibile, e compatibile con il disegno costituzionale, l'intervento del legislatore nel processo teso a definire l'esito attraverso la declaratoria di estinzione, quando la situazione soggettiva di cui sono titolari gli interessati risulti, anche se non pienamente soddisfatta, comunque arricchita dalla nuova previsione normativa; nel caso di specie, invece, la nuova normativa ha escluso che sugli importi maturati fino al 31 dicembre 1995 in favore dei pensionati interessati possano essere computati gli interessi legali e la rivalutazione monetaria, nonostante la consolidata interpretazione giurisprudenziale di senso *contratio*, menomando in maniera pregnante il diritto di difesa degli interessati, e sottraendo la controversia al controllo giurisdizionale.

Ritiene questo pretore che la questione di costituzionalità così sollevata dal procuratore dei ricorrenti, oltre che rilevante al fine della definizione del presente giudizio, in quanto esso riguarda proprio, come sopra si è esplicitato, la materia che è oggetto della pronuncia della Corte costituzionale n. 495/1993, poi disciplinata dall'art. 1, commi 181, 182 e 183, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, non sia manifestamente infondata per tutti i rilievi poc'anzi riferiti ai punti 1), 2), 3) e 4), sia singolarmente considerati che nel loro complesso.

P. Q. M.

Letto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale:

1) dell'art. 1, comma 181, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui stabilisce che «il pagamento delle somme maturate fino al 31 dicembre 1995 sui trattamenti pensionistici erogati dagli enti previdenziali interessati, in conseguenza dell'applicazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 495 del 1993 e n. 240 del 1994, è effettuato mediante assegnazione agli aventi diritto di titoli di Stato, sottoposti allo stesso regime tributario dei titoli di debito pubblico, aventi libera circolazione. Tale pagamento avviene in sei annualità...»;

2) dell'art. 1, comma 182, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui dispone che «nella determinazione dell'importo maturato al 31 dicembre 1995 non concorrono gli interessi e la rivalutazione monetaria»;

3) dell'art. 1, comma 182, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, nella parte in cui stabilisce che «il pagamento delle somme arretrate di cui al comma 181 spetta ai soli soggetti interessati e ai loro superstiti aventi titolo alla pensione di reversibilità alla data del 30 marzo 1996»;

4) dell'art. 1, comma 183, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 in riferimento all'art. 24 della Costituzione;

Ordina la sospensione del giudizio in corso fino alla definizione dell'incidente di costituzionalità, assegnando alle parti per la riassunzione il termine di mesi tre dalla pubblicazione del provvedimento della Corte costituzionale;

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata, integralmente, alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Dispone, all'esito degli adempimenti di cui sopra, l'immediata trasmissione degli atti del presente giudizio alla Corte costituzionale.

Nocera Inferiore, addì 22 aprile 1997

Il pretore: SCELZA

97C0718

N. 421

*Ordinanza emessa il 31 gennaio 1997 dal pretore di Latina
nel procedimento penale a carico di Minissale Paola*

Reato in genere - Provocazione - Applicabilità dell'esimente nel caso di oltraggio a un pubblico ufficiale - Mancata previsione - Irragionevole disparità di trattamento rispetto a quanto previsto per il reato di ingiuria - Riferimento ai principi affermati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 341/1994.

(C.P. art. 599, comma 2).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza letti gli atti del proc. n. 1127/95 r.g.p. a carico di Minissale Paola, imputata del reato p. e p. all'art. 341 c.p.;

Considerato che dal dibattimento emerge un comportamento complessivo tenuto dagli operanti di p.g., odierne persone offese, nei confronti dell'imputata tale che — ove ritenuto sussistente — esso potrebbe integrare gli estremi della provocazione;

Ritenuto che allo stato della legislazione vigente la sussistenza del predetto elemento nel caso in esame comporterebbe, in ipotesi, l'applicazione della sola attenuante di cui all'art. 62 n. 2) c.p., poiché l'esimente di cui all'art. 599 comma secondo è inapplicabile fuori dai casi previsti ed in particolare nelle ipotesi di cui all'art. 341 c.p.;

Rilevato che attualmente, salvi i casi di reazione a un atto arbitrario del pubblico ufficiale previsti dall'art. 4 del decreto legislativo luogotenenziale n. 288/1944, nelle ipotesi di sussistenza del reato di cui all'art. 341 c.p. il reo non può beneficiare della suddetta esimente a differenza dei casi in cui la provocazione perviene da un privato cittadino;

Atteso che dopo una serie di decisioni della Corte costituzionale che affermavano la giustificazione di un trattamento distinto tra il reato di ingiuria e quello di oltraggio a pubblico ufficiale per la diversità dei beni giuridici tutelati (cfr. C. cost. provv. nn. 109/1968, 65/1974, 100/1977, 51/1980, 165/1980, 135/1985, 323/1988), il giudice delle leggi ha ritenuto l'irragionevolezza del trattamento sanzionatorio nel minimo edittale più severo riservato al reato di oltraggio rispetto a quello di ingiuria, non più giustificabile dall'attuale bilanciamento di interessi tra la tutela dell'onore e del prestigio del pubblico ufficiale anche nei casi di minima entità e quella della libertà personale del soggetto agente;

Considerato che tale irragionevolezza è riscontrabile anche nel trattamento della condotta dell'autore del reato in rapporto a quella del pubblico ufficiale, con la conseguenza che, anche per i principi di cui all'art. 97

Cost. attuati con la legge n. 241/1990 e succ. modd., il privato può trovarsi ad interagire con comportamenti del pubblico ufficiale che — sebbene non arbitrari — rivestano le caratteristiche del fatto ingiusto di cui all'art. 599 comma secondo c.p. (si pensi all'estrema animosità verbale ed alla patente scorrettezza di comportamento);

Rilevato che l'impossibilità di applicare l'esimente predetta comporta un trattamento sanzionatorio della fattispecie irragionevole ed una disparità ingiustificata rispetto a soggetti che subiscano lo stesso comportamento da parte di altri privati, peraltro non forniti nemmeno nel maggiore prestigio del pubblico ufficiale, di per sé capace di porre ulteriormente in soggezione il cittadino;

Ritenuto che ciò impone di rilevare, d'ufficio, la questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 599 c.p., la cui rilevanza nel caso in esame è *in re ipsa*, trattandosi della disposizione eventualmente da applicare;

Atteso che la questione non è manifestamente infondata in base a quanto precisato ed alla luce della sentenza n. 341/1994 della Corte costituzionale, poiché la norma si pone in contrasto con l'art. 3 della Costituzione per violazione dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza.

P. Q. M.

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

Dichiara d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 599 comma secondo c.p., nella parte in cui non prevede l'applicabilità della norma stessa anche al reato di cui all'art. 341 comma primo c.p.;

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

Ordina alla cancelleria che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Latina, addì 31 gennaio 1997.

Il pretore: MORGIGNI

97C0719

N. 422

Ordinanza emessa il 23 gennaio e 20 febbraio 1997 dal tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto da Severino Natale ed altri contro il Ministero degli affari esteri

Impiego pubblico - Dipendenti del Ministero degli Affari Esteri in servizio all'estero fruanti di alloggio di servizio - Decurtazione dell'indennità di servizio all'estero in misura non eccedente il quinto e non inferiore al settimo - Irrazionalità ed astrattezza del criterio di decurtazione in misura percentuale fissa svincolata dal canone effettivo e dalle spese per l'alloggio - Violazione del principio di uguaglianza per l'eguale trattamento di situazioni diverse - Incidenza sul principio di imparzialità e buon andamento della p.a. - Eccesso di delega.

(D.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18, art. 84, comma 4).

(Cost., artt. 3, 76 e 97).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 1185/1990 proposto da Severino Natale, Giannotti Carmine, Quadri Maria, Baldi Renata, Marini Maria Claudia, Corsi Piero, Ficorilli Adriana, Riso Nicoletta, Sforza Anna Antonietta, rappresentate e difese dall'avv. prof. Federico Sorrentino, presso il quale domiciliario, in Roma, lungotevere delle Navi n. 30, contro, il Ministero degli affari esteri, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale domicilia in Roma, via dei Portoghesi

n. 12, per l'annullamento dei decreti ministeriali con cui è stato determinato, ai sensi dell'art. 84 del decreto del Presidente della Repubblica n. 18/1967, nella misura di 1/7 dell'indennità di servizio all'estero il canone da corrispondersi per gli alloggi dati dall'Ambasciata italiana a Mosca ai ricorrenti;

Per l'accertamento del diritto dei ricorrenti a percepire l'indennità di servizio all'estero e di sistemazione con la sola deduzione dei canoni corrispondenti all'effettivo costo per l'Amministrazione italiana degli alloggi da loro occupati; e la conseguente condanna dell'amministrazione al rimborso delle maggiori somme finora trattenute, con rivalutazione monetaria ed interessi legali;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Udito nella pubblica udienza del 23 gennaio 1997 il relatore consigliere E. Pugliese e udito, altresì, l'avv. Sorrentino per i ricorrenti;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Viene proposta l'impugnativa in epigrafe specificata, a sostegno della quale i ricorrenti — tutti dipendenti del Ministero degli affari esteri in servizio a Mosca con varie qualifiche (coadiutori, assistenti commerciali, cancellieri, periti tecnici) ad eccezione della professoressa Maria Quadri, insegnante di ruolo con destinazione all'estero ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1967, n. 216 — deducono censure di violazione di legge e di eccesso di potere sotto vari profili, in ricorso adeguatamente illustrate ed argomentate.

In particolare, evidenziano il fatto che dalle considerazioni svolte in ricorso «discende in modo chiarissimo l'irrazionalità di un sistema — prefigurato dagli artt. 84 e 175 del decreto del Presidente della Repubblica n. 18/1967 — che, nella rigidità delle decurtazioni delle indennità di cui si tratta, non consente di adeguare gli oneri a carico dei dipendenti all'effettivo costo, dell'alloggio loro fornito» e pertanto, previa remissione degli atti alla Corte costituzionale, chiedono «l'annullamento degli illegittimi provvedimenti» posti in essere nella determinazione dei canoni a carico dei ricorrenti e la condanna dell'amministrazione intimata a restituire le indennità trattenute ai ricorrenti nella parte in cui eccedono i costi effettivamente sostenuti, con interessi e rivalutazione monetaria».

Con atto depositato il 6 dicembre 1990 la ricorrente Sforza Anna Antonietta rinunciava al ricorso.

Con atti in data 3 febbraio 1994 e 30 giugno 1995 i ricorrenti deducevano, a seguito di successiva documentazione depositata dall'amministrazione, motivi aggiunti di gravame ed insistevano per l'accoglimento del ricorso previa rimessione alla Corte costituzionale.

Si costituiva l'amministrazione intimata per resistere al ricorso e chiedere — con formula di rito — la reiezione dell'interposto gravame.

Con decisione n. 375/1995 veniva dato atto della rinuncia al ricorso da parte della ricorrente Anna Sforza e nel contempo venivano disposti incompetenti istruttori, poi espletati dall'amministrazione.

All'udienza odierna la causa veniva spedita in decisione.

D I R I T T O

Va premesso che i ricorrenti sono dipendenti del Ministero degli affari esteri in servizio a Mosca con varie qualifiche (coadiutori, assistenti commerciali, cancellieri, periti tecnici) ad eccezione della prof.ssa Maria Quadri, insegnante di ruolo con destinazione all'estero ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1967, n. 215.

Per tali incarichi essi percepiscono dal Ministero degli affari esteri la speciale indennità di servizio nonché l'indennità di sistemazione, previste dall'ordinamento dell'Amministrazione degli affari esteri, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18. L'ambasciata d'Italia a Mosca ha messo a disposizione dei ricorrenti alcuni alloggi ottenuti in locazione dal governo russo al quale corrisponde i relativi canoni. Non sempre, per il vero, essi ottengono in uso appartamenti adeguati alle loro esigenze personali e familiari

(invece avviene per i funzionari della carriera diplomatica ed amministrativa, ai quali sono riservati alloggi di notevole ampiezza, in genere molto confortevoli e poco distanti dalla sede di servizio) atteso che l'amministrazione concede loro in uso, prevalentemente, alloggi angusti (di 50-70 metri quadrati), nei quali devono trovare sistemazione nuclei familiari composti anche di quattro persone, mentre ad altri colleghi con qualifiche di grado intermedio vengono concessi talora alloggi ben più ampi, pur trattandosi di persone singole che non hanno molte esigenze di spazio. La causalità con la quale vengono assegnati i predetti alloggi crea notevoli disagi ai ricorrenti, coniugati con prole, ma non avvantaggia neppure quelli che dispongono di appartamenti più idonei al loro fabbisogno abitativo, in quanto l'amministrazione detrae a tutti un settimo delle rispettive indennità di servizio all'estero, rendendo estremamente gravoso l'onere a loro carico. Infatti, per l'uso di quegli alloggi viene in genere trattenuta dalle indennità dei ricorrenti una somma superiore al doppio dei canoni (comprensivi di spese di riscaldamento) corrisposti al governo russo. Di fronte a questa situazione — e considerato che non esiste la possibilità per gli interessati di reperire altrove gli alloggi — essi hanno chiesto all'amministrazione di essere ammessi ad effettuare il rimborso delle spese effettivamente sostenute dall'Ambasciata. Senonché il Ministero degli affari esteri ha negato loro questa possibilità, limitandosi a richiamare le disposizioni degli artt. 84 e 175 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, che prevedono la detrazione di almeno un settimo dell'indennità di servizio e del 20% dell'indennità di sistemazione a carico di coloro che fruiscono degli alloggi forniti dall'amministrazione.

Da qui il sospetto di incostituzionalità delle suddette norme per la rigidità delle loro previsioni, per la sproporzione rinvenibile tra oneri a carico dei dipendenti ed effettivo costo degli alloggi, con conseguente irrazionalità del sistema prefigurato dagli artt. 84 e 175 del decreto del Presidente della Repubblica n. 18/1967.

Osserva il collegio che mentre manifestamente infondata si appalesa la questione di legittimità costituzionale dell'art. 175, secondo comma, decreto del Presidente della Repubblica n. 18/1967, non rinvenendosi sussistere alcun sospetto di irrazionalità nella scelta effettuata dal legislatore di decurtare (*una tantum*) del 20% l'indennità di sistemazione a carico di coloro che fruiscono di alloggio fornito dall'amministrazione, non manifestamente infondata si appalesa, al contrario, la questione di costituzionalità riferita all'art. 84 stesso decreto del Presidente della Repubblica.

La decurtazione dell'indennità di servizio all'estero si appalesa effettivamente — come lamentato dai ricorrenti e come confermato dall'istruttoria esperita — decisamente svantaggiosa e sproporzionata agli oneri effettivamente sostenuti dall'amministrazione: eppure, quest'ultima, con le impugnate note di diniego, non poteva determinarsi che nei sensi appena riferiti, stante l'ineludibile disposto normativo recato dall'art. 84, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18 (recante l'«Ordinamento dell'amministrazione degli affari esteri»), con il quale si prevede che il personale di ruolo ed a contratto che fruisca di alloggio in immobili presi in fitto dal Ministero per gli affari esteri è tenuto a corrispondere all'amministrazione un canone «in misura non eccedente il quinto e non inferiore al settimo» dell'indennità di servizio all'estero, «in relazione alle caratteristiche dell'alloggio e dell'eventuale arredamento. La misura del canone è stabilita con decreto del Ministro per gli affari esteri»: in tal modo introducendosi un elemento di rigidità che finisce con lo sganciare la misura del canone dal costo effettivo dell'alloggio.

Con decreto 4 febbraio 1983 n. 039/000332, adottato in ossequio della citata normativa, il Ministero degli affari esteri, dato atto di aver «fissato l'ammontare della ritenuta — per godimento di alloggi presi in fitto dallo Stato nella sede sopramenzionata — nella misura massima consentita dall'art. 84 del citato decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18 e cioè 1/5 dell'indennità di servizio e della retribuzione, ad eccezione delle sedi di Addis Abeba, Tripoli, Tirana e Mosca, dove, per particolari situazioni e circostanze connesse con le condizioni locali, la ritenuta è stata ridotta da 1/5 a 1/7», ha stabilito (tra l'altro) che «il canone dovuto dal personale di ruolo e a contratto in servizio presso le sedi di Addis Abeba, Tripoli, Tirana e Mosca è fissato nella misura di 1/7, rispettivamente dell'indennità di servizio e della retribuzione», e cioè nella misura minima consentita dalle norme: misura minima che, nondimeno, nel caso specifico risulti essere di gran lunga superiore (talora fino al doppio) alle somme effettivamente corrisposte dal M.A.E. al governo russo senza che ai dipendenti, quali fruitori degli alloggi presi in fitto dalla p.a., sia consentito di effettuare il rimborso delle spese effettivamente sostenute dalla stessa p.a. o corrispondere direttamente all'autorità straniera sempre per il tramite dell'ambasciatore, i canoni effettivamente posti a loro carico per la concessione in uso di detti alloggi: il che avrebbe escluso in radice ogni ipotesi di indebito arricchimento dell'amministrazione a danno dei suoi stessi dipendenti.

Da qui la presente questione di legittimità costituzionale dell'art. 84, quarto comma, in riferimento agli artt. 3, 76 e 97 della Costituzione, per irrazionalità di un sistema che, nella rigidità ed astrattezza delle decurtazioni dell'indennità di cui si tratta, non consente di adeguare gli oneri a carico dei dipendenti all'effettivo costo dell'alloggio loro fornito.

Oltre a violare il generalissimo principio di buon andamento della p.a., l'irrazionalità in parola — come rilevato dai ricorrenti — viola il principio di eguaglianza, configurato come esigenza di razionalità delle qualificazioni legislative, cui segue il divieto non solo di differenziare situazioni uguali, ma anche quello di equiparare situazioni diverse, e viola anche l'art. 3 n. 6 della legge 13 luglio 1965, n. 891, avente ad oggetto «delega al Governo per l'emanazione di norme relative all'ordinamento dell'Amministrazione degli affari esteri», che stabilisce il principio dell'«adeguamento degli assegni all'estero, agli effettivi oneri dipendenti dallo svolgimento delle varie funzioni, anche in connessione con l'eventuale rimborso, totale o parziale, delle spese di alloggio...».

A ciò si aggiunga che l'astrattezza con la quale il legislatore delegato è intervenuto a dettare la disciplina delle trattenute per coloro che fruiscono di alloggi impedisce evidentemente di tener conto delle diverse situazioni concrete, finendo con l'avvantaggiare i dipendenti che ottengono alloggi più costosi e confortevoli a danno di quelli che fruiscono di alloggi modesti, piccoli e meno costosi: a fronte, cioè, della predeterminazione nella misura fissa di un settimo dell'indennità di servizio all'estero della trattenuta operata per l'alloggio, sta anche l'estrema variabilità delle dimensioni degli appartamenti presi in fitto dal Governo russo, che oscillano tra i 30 ed i 130 mq. e, conseguentemente, dei costi per ciascuno di essi effettivamente sopportati dall'Amministrazione italiana.

La qui proposta questione di costituzionalità della norma citata (art. 84, quarto comma, decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18) a giudizio del collegio si appalesa indubbiamente rilevante ove si osservi che — attesa la chiarezza del dettato normativo che fissa in almeno un settimo dell'indennità di servizio all'estero la misura del canone da corrisponderci all'amministrazione da parte del personale che fruisca di alloggio in immobili locati dall'amministrazione stessa — solo il riconoscimento della fondatezza della questione sollevata renderebbe illegittimi gli atti impugnati che, pertanto, andrebbero annullati da questo T.A.R., con salvezza, peraltro, degli ulteriori provvedimenti che l'amministrazione potrà adottare.

La stessa questione è da ritenersi, inoltre, per quanto si è andato esponendo anche non manifestamente infondata.

Consegue da quanto innanzi che il presente giudizio debba essere sospeso e che gli atti siano rimessi alla Corte costituzionale per la decisione della questione incidentale di legittimità costituzionale sopra specificata.

P. Q. M.

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 84, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, per la parte in cui nello stabilire che il canone da corrisponderci dal personale che fruisca di alloggio in immobili locati dal Ministero degli affari esteri non possa essere inferiore ad un settimo, introduce un elemento di rigidità ed astrattezza che finisce con lo sganciare la misura del canone dal costo effettivo dell'alloggio;

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché si pronunci sulla gestione di legittimità costituzionale dell'art. 84, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, nei sensi su riferiti, in relazione agli artt. 3, 76 e 97 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina alla segreteria della sezione che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e che la stessa sia comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Così deciso a Roma nelle camere di consiglio del 23 gennaio e 20 febbraio 1997.

Il presidente: MASTROCOLA

Il consigliere est.: PUGLIESE

N. 423

*Ordinanza emessa il 27 febbraio 1997 dal tribunale di Lamezia Terme
nel procedimento civile vertente tra Anania Ezio in proprio e n.q. ed altro e comune di Lamezia Terme*

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti per illegittime occupazioni acquisitive, con l'aumento dell'importo stesso del 10 per cento in considerazione della incostituzionalità del precedente criterio dichiarata con sentenza n. 369/1996 - Ritenuta persistente inadeguatezza della nuova misura del risarcimento - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di proprietà e sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. e della responsabilità dei funzionari e dipendenti di enti pubblici.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 3, comma 65).

(Cost., artt. 3, 28, 42 e 97).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa iscritta al n. 469/1983 r.g.a.c., fra il sig. Anania Ezio, in proprio e quale procuratore speciale del sig. Anania Tommaso (parte attrice) e il comune di Lamezia Terme, in persona del suo legale rappresentante (parte convenuta), con intervento del sig. Anania Valerio.

RILEVATO IN FATTO

Con citazione notificata il 26 maggio 1983 il sig. Anania Ezio, in proprio e quale procuratore speciale del sig. Anania Tommaso, esponeva:

Che in forza di decreto del sindaco del 27 dicembre 1976 il comune di Lamezia Terme, previa immissione in possesso in data 8 novembre 1976, aveva occupato in via temporanea e d'urgenza, per la realizzazione di una strada pubblica (via Leonardo da Vinci) un terreno di loro proprietà, sito in pieno centro abitato;

Che il fondo era stato irreversibilmente trasformato mediante la esecuzione della strada pubblica;

Che era abbondantemente scaduto il periodo quinquennale di occupazione temporanea fissato nel citato decreto, ma non era intervenuto il decreto definitivo di espropriazione;

Che il comune aveva corrisposto la sola somma di L. 15.000.000 a titolo di indennità di occupazione temporanea sia di detto terreno, sia di altro suolo di circa mq. 5.000 precedentemente occupato per realizzare il congiungimento di via Cristoforo Colombo con la via Leonardo da Vinci;

Che la predetta occupazione era divenuta illegittima;

Che, inoltre, senza alcun provvedimento ablatorio lo stesso comune aveva occupato una zona di terreno di circa mq. 7.000, adiacente all'edificio dell'Istituto magistrale statale, «creandovi altre opere»;

Che egli intendeva introdurre il giudizio solo per la occupazione dei suoli utilizzati per la creazione della via Leonardo da Vinci e di quelli adiacenti al predetto edificio scolastico;

Che la realizzazione delle opere pubbliche impediva la restituzione del terreno.

Tanto premesso, conveniva in giudizio il predetto consorzio, chiedendone la condanna al risarcimento dei danni, indicati in L. 450.000.000, oltre rivalutazione, interessi e spese processuali.

La parte convenuta, nel costituirsi, eccepiva la prescrizione del diritto al risarcimento dei danni per l'occupazione del suolo di mq. 7.000 ai sensi dell'art. 2947 codice civile. Con riferimento alla costruzione della via Leonardo da Vinci faceva rilevare che la somma di L. 15.700.000 già corrisposta copriva abbondantemente l'indennità per il periodo di occupazione legittima, per cui il maggiore importo andava compensato con quanto eventualmente dovuto per danni. Contestava, inoltre, il valore e la estensione del suolo come indicati dalla parte attrice. Avanzava quindi conclusioni corrispondenti alle riportate eccezioni, salvo successiva migliore puntualizzazione.

Con comparsa del 19 giugno 1990 interveniva nel processo il sig. Anania Valerio, quale erede del defunto Anania Tommaso.

Nel corso dell'istruzione venivano accertati mediante consulenza gli aspetti tecnici della controversia.

La parte attrice esibiva, fra l'altro, copia del decreto del sindaco del 27 dicembre 1976, l'avviso della data in cui si sarebbero compiute le operazioni di ricognizione dello stato di consistenza (8 novembre 1976).

La parte convenuta esibiva documentazione varia, che non ha interesse diretto nell'economia della presente ordinanza.

Precisate le conclusioni, la causa veniva riservata per la decisione nell'udienza collegiale del 6 febbraio 1997.

RILEVATO IN DIRITTO

In via preliminare e agli effetti della ammissibilità e rilevanza della questione di costituzionalità che si intende sollevare si osserva che nel caso concreto, peraltro limitato in questa sede all'occupazione di suolo per la costruzione della via Leonardo da Vinci, il diritto al risarcimento dei danni si fonda sul verificarsi dell'ormai noto fenomeno dell'accessione invertita, detta anche occupazione appropriativa o acquisitiva, della quale ricorrono cumulativamente tutti i presupposti, vale a dire:

1) la previa dichiarazione di pubblica utilità dell'opera da realizzare, oltre che di urgenza e indifferibilità dei lavori, nella specie formalmente contenuta nella deliberazione della giunta municipale n. 414 del 16 maggio 1976, debitamente approvata dal CO.RE.CO., per come richiamato nel citato decreto sindacale del 27 dicembre 1976;

2) la sopravvenuta illegittimità dell'occupazione per effetto della scadenza del termine di occupazione provvisoria, verificatasi l'8 novembre 1981, calcolando come decorrenza la data di immissione in possesso (8 novembre 1976) ed in cinque anni la durata del periodo, per come stabilito nel citato decreto del sindaco;

3) la irreversibile trasformazione del bene del privato come effetto della realizzazione della strada pubblica, destinata permanentemente alla soddisfazione di interessi pubblici e rientrante nella categoria dei beni soggetti al regime demaniale (artt. 822, secondo comma, e 824, primo comma, codice civile).

E pertanto, secondo i principi dettati dalla ormai pressoché unanime giurisprudenza, in conseguenza del suddetto fenomeno il comune, alla data del 9 novembre 1981 (giorno successivo alla scadenza del periodo di occupazione legittima, nel cui ambito temporale era stata realizzata la strada pubblica e nello stesso tempo epoca in cui si è verificato il concorso dei presupposti della accessione invertita), è divenuto proprietario dell'opera pubblica a titolo originario, con perdita del corrispondente diritto da parte delle parti private, alle quali residua quello al risarcimento dei danni subiti come conseguenza della condotta illecita della pubblica amministrazione, primo fra tutti l'equivalente pecuniario del suolo, quale componente risarcitoria essenziale (danno emergente), da calcolare sulla base del suo valore venale secondo i principi generali in materia di responsabilità per fatto illecito (artt. 2043 ss. codice civile).

Senonché, l'art. 3, comma 65, legge 23 dicembre 1996, n. 662, recante «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica», modificando per la seconda volta l'art. 5-bis del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, mediante l'aggiunta, in fine, del comma 7-bis, così dispone: «In caso di occupazioni illegittime di suoli per causa di pubblica utilità, intervenute anteriormente al 30 settembre 1996, si applicano, per la liquidazione del danno, i criteri di determinazione dell'indennità di cui al comma 1, con esclusione del 40 per cento. In tal caso l'importo del risarcimento è altresì aumentato del 10 per cento. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche ai procedimenti in corso non definiti con sentenza passata in giudicato».

Con tale norma viene estesa «per la liquidazione del danno» da «occupazioni illegittime di suoli per causa di pubblica utilità» la disciplina relativa alla determinazione della «indennità di espropriazione» contenuta nel primo comma del citato art. 5-bis, sia pure con alcune precisazioni quantitative e temporali (esclusione della riduzione del 40 per cento, maggiorazione finale del 10 per cento, inapplicabilità alle occupazioni illegittime intervenute dopo il 30 settembre 1996), sicché i criteri di riferimento per la determinazione del danno da occupazione illegittima di suoli a causa di pubblica utilità attualmente mutuabili dal primo comma del citato art. 5-bis, sono quelli dettati in questa norma «per le aree edificabili» e risultanti dal rinvio all'art. 13, terzo comma, della legge 15 gennaio 1895, n. 2892, sostituendo in ogni caso ai fitti coacervati dell'ultimo decennio il reddito dominicale rivalutato di cui agli artt. 24 e seguenti del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917.

In tal modo agli attori verrebbe a spettare, a titolo di risarcimento, non l'equivalente del valore venale del suolo perduto con ogni altra somma che ristori l'effettivo danno subito, ma l'importo risultante dall'applicazione dei criteri matematici dettati dalla nuova norma in esame.

Ebbene, a prescindere da alcune particolari difficoltà interpretative, in questa sede non rilevanti, la sostanza innovativa è la estensione dei criteri prefissati legislativamente per la liquidazione della indennità di espropriazione ai casi di occupazioni illegittime di suoli per causa di pubblica utilità, vale a dire, per effetto della inserzione della normativa in un contesto espropriativo diretto «alla realizzazione di opere o interventi da parte o per conto dello Stato, delle regioni, delle province, dei comuni e degli altri enti pubblici o di diritto pubblico, anche non territoriali, o comunque preordinate alla realizzazione di opere o interventi dichiarati di pubblica utilità» (comma primo dello stesso art. 5-*bis*), ai casi rientranti nel già ricordato istituto della accessione invertita. Considerata tale contestualità, sembra doversi escludere il riferimento alle semplici ipotesi di occupazione temporanea illegittima, disgiunta dell'effetto privativo-acquisitivo.

Tanto premesso, si ritiene che la norma in esame non ha eliminato, e anzi ha aggravato, i profili di illegittimità costituzionale denunciati con riguardo al comma 6 dell'art. 5-*bis* del decreto-legge n. 333/1992, convertito dalla legge n. 359/1992, come sostituito dal comma 65 dell'art. 1, legge 28 dicembre 1995, n. 549, anch'essa recante «misure di razionalizzazione della finanza pubblica», e in larga misura accolti dalla Corte costituzionale, che con sentenza n. 369 del 17 ottobre-2 novembre 1996, ne ha dichiarato la illegittimità costituzionale appunto «nella parte in cui applica(va) al risarcimento del danno i criteri di determinazione stabiliti per il prezzo, l'entità dell'indennizzo».

E dunque, il «filo logico» o «il cuore» del problema di costituzionalità portato con tale esito all'esame della Corte era la denunciata «abnormità... di riduzione della misura della riparazione, per l'illecito della pubblica amministrazione, spinta al punto di farla coincidere con l'entità dell'indennizzo dovuto in caso di legittima procedura ablatoria», o, in altri termini, la denunciata «equiparazione... del risarcimento da illecita occupazione appropriativa all'indennizzo espropriativo».

Vero è che nella predetta sentenza la Corte costituzionale sembra ritenere possibile e legittimo, in linea di principio, «un intervento normativo ragionevolmente riduttivo della misura della riparazione dovuta dalla pubblica amministrazione al proprietario dell'immobile che sia venuto ad essere incorporato nell'opera pubblica».

Ma ugualmente la Corte è giunta alla declaratoria di illegittimità della suddetta equiparazione sia sotto il profilo della sua enunciazione, sia più specificamente sotto il profilo delle «implicazioni» che essa comporta(va).

Vale la pena di riportare il testo integrale di questo punto cruciale della sentenza (nn. 9.3 e 10), perché pienamente utilizzabile per motivare la denuncia dell'equiparazione recata dalla nuova norma in materia, la quale se da un lato elimina la riduzione del 40% e aggiunge un 10% finale nel calcolo del «risarcimento», eliminando in qualche modo eventuali squilibri quantitativi, dall'altro mantiene certamente una irragionevole eguale disciplina in situazioni strutturalmente e funzionalmente diverse, quali sono il risarcimento del danno da occupazione «privativa-acquisitiva» e l'indennizzo espropriativo.

Scrivendo dunque la Corte:

9.3. — Quanto al secondo dei profili sopra evidenziati — cioè quanto alle implicazioni, sul piano della legittimità costituzionale, della verificata sostanziale equiparazione dell'entità del risarcimento del danno da accessione invertita a quella dell'indennizzo espropriativo — è innegabile, in primo luogo, la violazione che ne deriva dal precetto di uguaglianza, stante la radicale diversità strutturale e funzionale delle obbligazioni così comparate.

Infatti, mentre la misura dell'indennizzo — obbligazione *ex lege* per atto legittimo — costituisce il punto di equilibrio tra interesse pubblico alla realizzazione dell'opera e interesse del privato alla conservazione del bene, la misura del risarcimento — obbligazione *ex delicto* — deve realizzare il diverso equilibrio tra l'interesse pubblico al mantenimento dell'opera già realizzata e la reazione dell'ordinamento a tutela della legalità violata per effetto della manipolazione-distruzione illecita del bene privato. E quindi sotto il profilo della ragionevolezza intrinseca (*ex art. 3 Costituzione*), poiché nella occupazione appropriativa l'interesse pubblico è già essenzialmente soddisfatto dalla non restituibilità del bene e dalla conservazione dell'opera pubblica, la parificazione del *quantum* risarcitorio alla misura dell'indennità si prospetta come un di più che sbilancia eccessivamente il contemporaneo tra i contrapposti interessi, pubblico e privato, in eccessivo favore del primo.

«Con le ulteriori negative incidenze, ben poste in luce dalle varie autorità remittenti, che un tale privilegio a favore dell'amministrazione pubblica può comportare, anche sul piano del buon andamento e legalità dell'attività amministrativa e sul principio di responsabilità dei pubblici dipendenti per i danni arrecati al privato».

«10. Risulta contestualmente vulnerato anche l'art. 42, secondo comma, della Costituzione, per la perdita di garanzia che al diritto di proprietà deriva da una così affievolita risposta dell'ordinamento all'atto illecito compiuto in sua violazione».

È talmente chiara la enunciazione del principio sottostante alla pronuncia di illegittimità costituzionale che basterebbe rinviare ad esso per motivare la denuncia della nuova normativa in esame.

Non v'è dubbio, infatti, che viene riproposta, agli effetti patrimoniali, la medesima equiparazione fra misura del «risarcimento» e misura dell'indennità espropriativa, vale a dire fra due situazioni giuridiche diverse per struttura e per funzione, tendendo il primo ad eliminare per equivalente, mediante la corresponsione di una somma di denaro, tutti i danni, compresi quelli non prevedibili, derivati dal fatto illecito e tendendo la seconda a dare al privato una forma particolare di corrispettivo, non irrisorio, del trasferimento secondo legge di un proprio diritto in favore della pubblica amministrazione. Ne consegue che il danno da responsabilità extracontrattuale non può essere per sua natura predeterminato né contrattualmente, né per intervento legislativo, non potendosi stabilire in anticipo le componenti dei pregiudizi collegabili al fatto illecito.

Anche sotto quest'ultimo profilo appare evidente la violazione dell'art. 3 della Costituzione, perché vulnerandosi un principio fondamentale del nostro ordinamento in un determinato settore dell'area della responsabilità da fatto illecito, si crea inevitabilmente una disparità di trattamento.

Né tale disparità, a giudizio di questo tribunale, può essere giustificata dalla tutela di un interesse pubblico, quale elemento caratterizzante della occupazione acquisitiva rispetto ad altre situazioni in cui assume rilevanza l'illecito civile, perché la violazione del principio di uguaglianza si annida all'interno della fattispecie delineata dalla norma in esame, stante, secondo la penetrante terminologia della Corte costituzionale, «la radicale diversità strutturale e funzionale delle obbligazioni ... comparate».

Per le stesse ragioni la irrazionalità della predeterminazione settoriale del risarcimento non sembra potersi escludere per effetto dei nuovi criteri di calcolo, più favorevoli di quelli stabiliti dalla norma dichiarata illegittima con la sentenza della Corte costituzionale sopra richiamata (esclusione della riduzione del 40% e aumento finale del 10%). La presente denuncia di incostituzionalità ha, invero, quale fondamento non solo e non tanto la quantificazione del danno risarcibile, ma anche e soprattutto la ormai più volte rilevata obbiettiva equiparazione delle «implicazioni» di due istituti strutturalmente e funzionalmente diversi, che si sviluppano come trattamento irrazionalmente eguale di situazioni disuguali (espropriazioni *iure* ed ablazioni di beni *non iure* o *contra ius*) e, nell'ambito della sfera dei fatti illeciti, come trattamento irrazionalmente diseguale di situazioni uguali.

In realtà, nella materia delle occupazioni illegittime riemerge in tutta la sua importanza la qualificazione della (natura risarcitoria ... delle conseguenze patrimoniali ricollegate dall'ordinamento all'attuarsi della occupazione acquisitiva-privativa o c.d. accessione invertita (che, in dipendenza della irreversibile destinazione del suolo occupato dall'opera pubblica, spiega all'un tempo l'effetto estintivo, dell'originario diritto di proprietà, e quello acquisitivo, dell'immobile così trasformato, alla pubblica amministrazione)». Il tentativo, ormai riuscito e consolidatosi nella giurisprudenza della suprema Corte, oltre che avallato dalla Corte costituzionale e in qualche testo legislativo anche con riguardo alla terminologia, di dare alla materia una sistemazione organica, con apprezzabile contributo alla uniformità delle decisioni, risente tuttavia di una equivocità di fondo proprio nella qualificazione del fenomeno della occupazione «privativa-acquisitiva», scomposto dalla unanime giurisprudenza della Corte di cassazione in un doppio profilo intrinseco e temporale: la perdita del bene da parte del privato come effetto di un illecito della pubblica amministrazione e l'acquisto, in capo a quest'ultima, del nuovo bene come conseguenza ulteriore, eziologicamente collegato alla realizzazione dell'opera pubblica e alla non restituibilità del suolo in essa incorporato) ved. Corte cost. 17-23 maggio 1995, n. 188).

È stata definitivamente abbandonata, in altri termini, la via della «accessione invertita» intesa quale fenomeno strettamente legato alla accessione disciplinata dall'art. 936 codice civile, salva la particolarità, ampiamente giustificata dall'interesse pubblico, della inversione degli effetti, nel senso che la non restituibilità dell'opera pubblica comporta l'accessione del suolo al manufatto e non viceversa. In tal caso si versa nel campo della illegittimità e non dell'illecito, con la conseguenza che, essendo dovuto al privato il valore del suolo a titolo di corrispettivo/indennità e non di risarcimento, non potrebbe escludersi la correttezza della predeterminazione, anche legislativa, dei criteri di liquidazione.

Chiarito che si tratta di considerazioni di carattere teorico e ribadito che questo giudice aderisce alla costruzione giurisprudenziale, divenuta diritto vivente, che qualifica come dipendente da fatto illecito l'evento «perdita» del bene del privato, si prospettano sinteticamente gli ulteriori profili di incostituzionalità della norma contenuta nel citato art. 3, comma 65, della legge n. 662/1996, peraltro già esaminati dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 369/1996 ripetutamente richiamata nei suoi principi direttivi in materia.

Con riguardo all'art. 3 della Costituzione si evidenzia l'effetto di avere concesso un ingiustificato privilegio alla pubblica amministrazione, pur nella consapevolezza di una condotta al di fuori e anzi contraria alla legge.

Con riguardo alla medesima norma costituzionale si aggiunge che non trova una spiegazione razionale la disuguaglianza che implica il limite di applicabilità delle nuove disposizioni in esame alle «occupazioni illegittime ... intervenute anteriormente al 30 settembre 1996», con implicita esclusione, motivata dalla semplice scadenza di un dato temporale, di quelle intervenute successivamente, con la conseguenza inevitabilmente assurda che con scelta arbitraria e gratuita la misura del risarcimento dovrebbe differenziarsi, ad esempio non del tutto teorico, a seconda che l'accessione invertita si verifichi il 30 settembre 1996 o il giorno successivo 1º ottobre.

Con riguardo all'art. 97, primo comma, della Costituzione si evidenzia che quell'ingiustificato privilegio si riflette negativamente sul buon andamento dei pubblici uffici, perché l'equiparazione degli effetti patrimoniali della espropriazione secondo legge e della c.d. espropriazione di fatto contraria alla legge costituisce certamente una spinta verso la violazione delle leggi in materia.

Con riferimento all'art. 28 della Costituzione non può escludersi che il pubblico funzionario, oltre ad essere disincentivato dall'osservanza delle leggi in materia di espropriazioni per pubblica utilità, si senta ed in effetti venga dispensato da ogni responsabilità per i danni arrecati al privato in conseguenza della condotta illecita mantenuta, quale esponente organico della pubblica amministrazione, nell'ambito del perfezionarsi della occupazione acquisitiva.

Infine, con riguardo all'art. 42 della Costituzione, è fin troppo evidente la sua violazione conseguente alla assunzione, quanto agli effetti patrimoniali, di un atto illecito quale componente di una fattispecie acquisitiva del diritto di proprietà, pur solennemente riconosciuto e tutelato, nel mentre la legge deve essere unica fonte dei modi di acquisto (secondo comma) e dei casi di espropriazione (terzo comma), con inevitabile «perdita di garanzia» che al medesimo diritto «deriva da una così affievolita risposta dell'ordinamento all'atto illecito commesso in sua violazione» (Corte costituzionale, n. 369/1996 citata).

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara ammissibile e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 3, comma 65, legge 23 dicembre 1996, n. 662, con riferimento agli artt. 3, 28, 42, secondo e terzo comma, e 97, primo comma, della Costituzione.

Sospende il processo e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri e venga, inoltre, comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Lamezia Terme, nella camera di consiglio del 27 febbraio 1997.

Il Presidente: FRONTERA

N. 424

Ordinanza emessa il 27 febbraio 1997 dal tribunale di Lamezia Terme nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Trovato Nicola ed altro e Consorzio per il nucleo di industrializzazione di Lamezia Terme

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti per illegittime occupazioni acquisitive, con l'aumento dell'importo stesso del 10 per cento in considerazione della incostituzionalità del precedente criterio dichiarata con sentenza n. 369/1996 - Ritenuta persistente inadeguatezza della nuova misura del risarcimento - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di proprietà e sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. e della responsabilità dei funzionari e dipendenti di enti pubblici.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 3, comma 65).

(Cost., artt. 3, 28, 42 e 97).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nelle cause civili riunite, iscritte ai nn. 129/1985 e 130/1985 r.g.a.c., fra i sig.ri Trovato Nicola e Trovato Concezio Antonio (parti attrici) e il Consorzio per il Nucleo di Industrializzazione di Lamezia Terme, in persona del suo legale rappresentante (parte convenuta).

RILEVATO IN FATTO:

Con citazione notificata il 2 marzo 1985 il sig. Trovato Antonio esponeva: che in forza di decreto del prefetto di Catanzaro del 7 settembre 1982 il Nucleo per la industrializzazione di Lamezia Terme, previa immissione in possesso in data 28 ottobre 1982, aveva occupato in via temporanea e d'urgenza, per la realizzazione di opere di completamento della rete di colo delle acque bianche e di un collettore, parte di un terreno di sua proprietà, sito in località «Tomasella» di Lamezia Terme, in catasto al foglio di mappa n. 52, partic. frazionata 51/b, definitiva 98; che il fondo era stato irreversibilmente trasformato mediante la esecuzione di dette opere, nonché di una strada pubblica; che alla data del 6 luglio 1984 era scaduto il termine di occupazione temporanea fissato nel provvedimento prefettizio, ma non era intervenuto il decreto definitivo di espropriazione, né era stata pagata alcuna indennità; che quindi l'occupazione era divenuta illegittima.

Tanto premesso, conveniva in giudizio il predetto consorzio, chiedendone la condanna al risarcimento dei danni, in misura non inferiore a lire 6.000.000, e al pagamento delle somme dovute per indennità di occupazione legittima, oltre rivalutazione, interessi e spese processuali.

Con distinta citazione notificata il 2 marzo 1985 il sig. Trovato Concezio Antonio conveniva in giudizio lo stesso Consorzio per proporre analoga domanda, spiegando che col decreto del Prefetto di Catanzaro del 7 settembre 1982 era stata autorizzata anche l'occupazione temporanea ed urgente di parte di un terreno di sua proprietà, distinto in catasto al foglio 52 del comune di Lamezia Terme/S. Eufemia Lamezia, partic. 51/A e 51/c (definitive 51 e 99), per la realizzazione delle medesime opere di bonifica; che, costruite tali opere unitamente ad una strada pubblica e scaduto il termine di occupazione legittima il 6 luglio 1984, non era stato pronunciato il decreto di espropriazione, per cui l'occupazione era ormai divenuta illegittima. Chiedeva, perciò, la condanna dell'Ente al risarcimento dei danni in misura non inferiore a lire 7.000.000 e al pagamento della indennità per il periodo di occupazione legittima, oltre rivalutazione, interessi e spese di giudizio.

La parte convenuta, nel costituirsi con autonome comparse nei confronti di ciascuno dei convenuti, avanzava delle riserve circa la occupazione di terreno di loro proprietà, almeno sino a quando la circostanza non fosse stata accertata mediante consulenza tecnica. In via subordinata, eccepiva che non era ancora scaduto il termine di occupazione temporanea. Chiedeva, perciò, il rigetto della domanda e la condanna della controparte alle spese di giudizio.

I due procedimenti venivano riuniti.

Mediante consulenza tecnica si accertava, fra l'altro, la natura edificatoria del terreno degli attori, in quanto incluso in una zona destinata sin dal 1975 ad insediamenti industriali, con conseguente progressiva lievitazione dei prezzi.

Le parti attrici esibivano copia del decreto prefettizio n. 2041 del 7 settembre 1982, dell'avviso del giorno in cui si sarebbe proceduto alla ricognizione dello stato di consistenza e di immissione in possesso (28 ottobre 1982), nonché di due atti di donazione, datati 2 febbraio 1976.

Precisate le conclusioni, la causa veniva riservata per la decisione nell'udienza collegiale del 6 febbraio 1997.

RILEVATO IN DIRITTO

In via preliminare e agli effetti della ammissibilità e rilevanza della questione di costituzionalità che si intende sollevare si osserva che nel caso concreto il diritto al risarcimento dei danni si fonda sul fenomeno dell'accessione invertita, detta anche occupazione appropriativa o acquisitiva, della quale ricorrono cumulativamente tutti i presupposti, vale a dire:

1) la previa dichiarazione di pubblica utilità dell'opera da realizzare, oltre che di urgenza e indifferibilità dei lavori, nella specie formalmente avvenuta con deliberazione n. 5047/S.I. del 20 dicembre 1979 della Cassa per il Mezzogiorno, per come richiamato nel citato decreto prefettizio del 7 settembre 1982; né può dubitarsi che i predetti enti (la Cassa per il Mezzogiorno e il Consorzio di bonifica) rivestissero la qualifica di enti pubblici o comunque agissero in tale veste per la realizzazione delle proprie finalità pubblicistiche;

2) la sopravvenuta illegittimità dell'occupazione per effetto della scadenza del termine di occupazione provvisoria, verificatasi il 6 luglio 1984, come esplicitamente stabilito nello stesso decreto prefettizio;

3) la irreversibile trasformazione del bene del privato come effetto della realizzazione delle opere pubbliche di bonifica (rete di colto per le acque bianche, collettore e strada), destinate alla soddisfazione permanente di interessi pubblici.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quella dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 423/1997).

97C0722

N. 425

Ordinanza emessa il 27 febbraio 1997 dal tribunale di Lamezia Terme nei procedimenti civili riuniti tra Cugnetto Angela ed altri in proprio e n.q. tutti eredi di Cugnetto Francesco e comune di Lamezia Terme

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti per illegittime occupazioni acquisitive, con l'aumento dell'importo stesso del 10 per cento in considerazione della incostituzionalità del precedente criterio dichiarata con sentenza n. 369/1996 - Ritenuta persistente inadeguatezza della nuova misura del risarcimento - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di proprietà e sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. e della responsabilità dei funzionari e dipendenti di enti pubblici.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 3, comma 65).

(Cost., artt. 3, 28, 42 e 97).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

RILEVATO IN FATTO

Con citazione notificata il 19 aprile 1990 i sig.ri Cugnetto Angela, Cugnetto Antonio, Cugnetto Attilio, Cugnetto Ludovico, in proprio e quale procuratore speciale di Cugnetto Isabella, tutti eredi del sig. Cugnetto Francesco, nonché la sig.ra Falvo Vereconda quale erede di Cugnetto Benito, anche questi figlio del defunto

Cugnetto Francesco, esponente: che in forza di decreto del sindaco in data 24 novembre 1988 il comune di Lamezia Terme aveva occupato in via provvisoria e d'urgenza alcuni magazzini di loro proprietà, siti nella via Torre dell'ex comune di Nicastro, in catasto al foglio di mappa n. 9, partic. 952 e 954, di complessivi mq. 93,50, per la «realizzazione e sistemazione di una piazza»; che era stata costruita tale opera, ma non era intervenuto il decreto definitivo di espropriazione, né era stata pagata alcuna indennità; che quindi l'occupazione era divenuta illegittima e spettava loro il risarcimento dei danni, quantificati in complessive L. 51.000.000.

Tanto premesso, convenivano in giudizio il predetto comune, chiedendone la condanna al pagamento, per quel titolo, della predetta somma, oltre rivalutazione, interessi e spese processuali, da distrarsi ai sensi dell'art. 93 c.p.c.

La parte convenuta eccepeva che la indennità di espropriazione non era stata corrisposta perché gli attori non avevano dimostrato la loro qualità di eredi del defunto Cugnetto Francesco. Chiedeva, perciò, che la loro domanda venisse dichiarata improcedibile o rigettata nel merito, con le conseguenti statuizioni di legge anche in ordine alle spese di giudizio.

Nel corso dell'istruzione veniva disposta ed eseguita una consulenza tecnica.

Le parti attrici esibivano, a comprova della loro qualità di eredi, un certificato anagrafico da cui risultavano i nominativi dei figli del defunto Cugnetto Francesco e un secondo analogo documento da cui risultavano i nominativi degli eredi del figlio Cugnetto Benito. Esibivano, inoltre, copia autentica del citato decreto sindacale del 24 novembre 1988 e di due verbali di consistenza e di presa di possesso redatti il 19 dicembre 1988.

Precisate le conclusioni, la causa veniva riservata per la decisione nell'udienza collegiale del 6 febbraio 1997.

RILEVATO IN DIRITTO

In via preliminare e agli effetti della ammissibilità e rilevanza della questione di costituzionalità che si intende sollevare si rileva anzitutto che l'eccezione di merito riguardante la legittimazione attiva (peraltro superabile a seguito della certificazione anagrafica esibita in corso di giudizio) non vi è di ostacolo, perché, come ha più volte riconosciuto la stessa Corte costituzionale, l'ordine di trattazione e di decisione delle varie questioni dedotte in giudizio rientra nella discrezionalità del giudice remittente, con conseguente legittima facoltà «di sollevare incidente di legittimità costituzionale prima di valutare altri punti a lui sottoposti», rinviando ad altro momento successivo la relativa decisione (Corte cost. 23 maggio-2 giugno 1994, n. 213, e, prima ancora, sentenza n. 73 del 1991).

Con le medesime finalità di natura preliminare sopra indicate si osserva poi che il diritto al risarcimento dei danni vantato dagli attori si fonda sul verificarsi dell'ormai noto istituto (di creazione giurisprudenziale) dell'accessione invertita, detta anche occupazione appropriativa o acquisitiva o privativa-acquisitiva, della quale nel caso concreto ricorrono cumulativamente tutti i presupposti, vale a dire:

1) la previa dichiarazione formale di pubblica utilità dell'opera da realizzare, oltre che di urgenza e indifferibilità dei lavori, nella specie insita nell'approvazione del relativo progetto ai sensi dell'art. 1, legge 3 gennaio 1978, n. 1, per come richiamato espressamente nel decreto del sindaco del 24 novembre 1988;

2) la sopravvenuta illegittimità dell'occupazione per effetto della scadenza del termine di occupazione provvisoria, verificatasi il 19 dicembre 1983, tenendo conto della decorrenza dalla presa di possesso del bene (19 dicembre 1988) e della durata del periodo in esame fissata in cinque anni dal citato decreto del sindaco;

3) la irreversibile trasformazione del bene del privato come effetto della realizzazione dell'opera pubblica (una piazza), destinata alla soddisfazione permanente di interessi pubblici e rientrante fra i beni assoggettati al regime demaniale come le strade (artt. 822, secondo comma, e 824, primo comma, codice civile).

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 423/1997).

N. 426

*Ordinanza emessa il 27 febbraio 1997 dal tribunale di Lamezia Terme
nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Fabiano Francesco ed altro e il comune di Lamezia Terme*

Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti per illegittime occupazioni acquisitive, con l'aumento dell'importo stesso del 10 per cento in considerazione della incostituzionalità del precedente criterio dichiarata con sentenza n. 369/1996 - Ritenuta persistente inadeguatezza della nuova misura del risarcimento - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di proprietà e sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. e della responsabilità dei funzionari e dipendenti di enti pubblici.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 3, comma 65).

(Cost., artt. 3, 28, 42 e 97).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 1091/92 r.g.a.c., tra i sig.ri Fabiano Francesco e Palmieri Caterina (parti attrici) e il comune di Lamezia Terme (parte convenuta).

RILEVATO IN FATTO

Con citazione notificata il 31 luglio 1992 i sig.ri Fabiano Francesco e Palmieri Caterina esponevano: che in forza di decreto del sindaco n. 33221 del 29 luglio 1982 il comune di Lamezia Terme, previa immissione in possesso in data 28 agosto 1982, aveva occupato in via temporanea e d'urgenza, per la realizzazione del nuovo palazzo municipale mq. 15.641 di loro proprietà, facenti parte di un più vasto fondo esteso complessivamente mq. 55.000, ubicato nel territorio di Lamezia Terme/Sambiase; che tutto questo territorio di Lamezia Terme/Sambiase; che tutto questo era avvenuto in un contesto di trattative con l'amministrazione comunale, che, a fronte del consenso dei privati all'occupazione, si era impegnata ad effettuare una lottizzazione d'ufficio dei loro residui terreni; che in data 5 novembre 1988 il comune si era immesso nel possesso della parte di fabbricati sino quella data realizzati; che sinora non si era proceduto alla lottizzazione di ufficio, né erano stati approvati i progetti di lottizzazione delle residue aree dei privati assoggettati all'occupazione.

Tanto premesso, conveniva in giudizio il predetto comune, chiedendone la condanna al pagamento della somma di lire 4 miliardi, o di altra maggiore o minore da accertare mediante consulenza tecnica, di cui lire 2.500.000 a titolo di indennizzo e risarcimento danni per la superficie illegittimamente occupata, e il resto «a titolo di indennizzo e risarcimento danni» conseguenti all'inadempimento degli impegni assunti nei loro confronti, oltre rivalutazione, interessi e spese processuali.

La parte convenuta, nel costituirsi, eccepiva che «la *causa petendi* delle domande attrici risiede(va) (lottizzazione d'ufficio) sottratto alla giurisdizione del giudice ordinario». In via subordinata chiedeva il rigetto delle domande attrici perché infondate in fatto e in diritto.

Con sentenza non definitiva del 16 aprile 1994 il tribunale, premesso che le parti avevano richiamato un accordo scritto del 27 agosto 1982, intervenuto fra il comune e i privati proprietari e ritenuta la sua nullità ai sensi degli artt. 1346 e 1418, secondo comma, codice civile (indeterminatezza dell'oggetto della controprestazione dell'ente, in quanto riferita a norme scomparse contenute nella legge n. 385 del 1980, dichiarate costituzionalmente illegittime con sentenza della Corte costituzionale con sentenza n. 223/1983); ritenuto, inoltre, che di conseguenza le aree utilizzate per la costruzione della nuova casa comunale erano divenute di proprietà dell'ente per effetto della accessione invertita od occupazione acquisitiva, «riportabile nell'alveo dell'art. 2043 codice civile»; rigettava l'eccezione del difetto di giurisdizione e disponeva con separata ordinanza per l'ulteriore istruzione.

Veniva, così, disposta ed eseguita consulenza tecnica, con la quale si accertava, fra l'altro, che la radicale trasformazione del terreno degli attori, ricadente in massima parte in zona edificabile, si era verificata in coincidenza della ultimazione dei lavori, avvenuta per una porzione del nuovo edificio nel 1985 e per altra porzione nel 1988.

Precisate le conclusioni, la causa veniva riservata per la decisione nell'udienza collegiale del 6 febbraio 1997.

RILEVATO IN DIRITTO

In via preliminare e agli effetti della ammissibilità e rilevanza della questione di costituzionalità che si intende sollevare si osserva che nel caso concreto la domanda attrice, entro i limiti chiariti dalla citata sentenza di questo tribunale, trova fondamento nel verificarsi dell'ormai noto istituto giurisprudenziale dell'accessione invertita, detta anche occupazione appropriativa o acquisitiva, della quale ricorrono cumulativamente tutti i presupposti, vale a dire:

1) la previa formale dichiarazione di pubblica utilità dell'opera da realizzare, oltre che di urgenza e indifferibilità dei lavori, nella specie insita nell'approvazione del relativo progetto ai sensi dell'art. 1, legge 3 gennaio 1978, n. 1, come espressamente richiamato nel decreto n. 33221 del sindaco di Lamezia Terme del 29 luglio 1982;

2) la sopravvenuta illegittimità dell'occupazione per effetto della scadenza del termine di occupazione provvisoria, verificatasi il 28 agosto 1987, calcolando come decorrenza la data di immissione in possesso (28 agosto 1982) ed in cinque anni la durata del periodo (quattro anni fissati nel decreto del sindaco, più un anno di proroga ai sensi dell'art. 1, comma 5-bis, aggiunto al d.-l. n. 901/1984 dalla legge di conversione n. 42/1985);

3) la irreversibile trasformazione del bene del privato, come effetto della costruzione dell'opera pubblica, nella specie palazzo municipale, destinato permanentemente a sede di pubblici e rientrante nella categoria dei beni patrimoniali indisponibili ai sensi dell'art. 826, ultimo comma, codice civile.

E pertanto, secondo i principi dettati dalla ormai pressoché unanime giurisprudenza, in conseguenza del suddetto fenomeno il comune di Lamezia Terme, alla data del 29 agosto 1987 (giorno successivo alla scadenza del periodo di occupazione legittima) per la parte realizzata prima di tale epoca e alla data del 15 luglio 1988 per la parte ultimata dopo la predetta data, in corrispondenza cioè del verificarsi del concorso dei presupposti della accessione invertita, è divenuto proprietario dell'opera pubblica a titolo originario, con perdita del corrispondente diritto da parte dei privati, ai quali residua quello al risarcimento dei danni subiti come conseguenza della condotta illecita della pubblica amministrazione, primo fra tutti l'equivalente pecuniario del suolo, quale componente risarcitoria essenziale (danno emergente), che dovrebbe calcolarsi sulla base del suo valore venale secondo i principi generali in materia di responsabilità da fatto illecito (artt. 2043 ss. codice civile).

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 423/1997).

N. 427

*Ordinanza emessa il 6 maggio 1997 dal tribunale di Bari
sul ricorso proposto dall'INPS contro Difino Chiara*

Previdenza e assistenza sociale - Pensione di reversibilità - Esclusione in caso di matrimonio contratto in età superiore ai 72 anni e di durata inferiore ai due anni - Irragionevolezza della presunzione di mancata rispondenza del matrimonio così contratto ai contenuti e allo scopo del vincolo coniugale - Incidenza sui principi di tutela del matrimonio e della famiglia e sulla garanzia previdenziale. Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 189/1991.

(Legge 29 ottobre 1971, n. 889, art. 21, comma 1, n. 2).

(Cost., artt. 3, 29, 31 e 38).

IL TRIBUNALE

Letti gli atti ed uditi i procuratori delle parti;

Dato atto che, con l'atto introduttivo del presente giudizio, Difino Chiara ha invocato il riconoscimento, in suo favore, della pensione di reversibilità in seguito al decesso del marito;

che detta pensione è stata negata dall'I.N.P.S. in quanto il matrimonio risultava contratto dopo la decorrenza della pensione, in età superiore ai 72 anni ed era durato meno di due anni;

Ritenuto che l'art. 21, primo comma, n. 2 della legge 29 ottobre 1971, n. 889, il quale inibisce il riconoscimento del diritto per cui è causa, contrasta con l'art. 3 Cost. poiché appare discriminatorio e carente di ragionevole giustificazione la presunzione, posta a fondamento della norma, di mancata rispondenza del matrimonio, così contratto, ai contenuti ed agli scopi del vincolo coniugale;

che, altresì, detta norma appare contrastante con gli artt. 29 e 31 della Costituzione poiché costituisce una remora alla formazione di un nucleo familiare nei confronti di una categoria di soggetti individuati solo in base all'età;

Rilevato che l'art. 21 cit. è in contrasto anche con l'art. 38 Cost. poiché nega la garanzia costituzionale di assistenza e di previdenza che si attua anche attraverso la pensione di reversibilità;

Dato atto che in caso analogo la Corte costituzionale (sent. n. 189/1991) ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 7, primo comma, n. 2 della legge 12 agosto 1962 n. 1338, nel testo sostituito dall'art. 24 della legge 30 aprile 1969 n. 153, perchè contrastante con l'art. 3 Cost.;

Ritenuto che la questione appare non manifestamente infondata e che la risoluzione della stessa assume rilevanza decisiva ai fini della causa giacché, ove venisse accolta dalla Corte nel senso della incostituzionalità dell'art. 21 cit. per contrasto con i principi costituzionali innanzi richiamati, essa imporrebbe l'accoglimento della domanda della Difino ed il rigetto dell'appello;

Considerato, quindi, che il giudizio *de quo* va sospeso con rimessione alla Corte costituzionale della questione di costituzionalità dell'art. 21, primo comma, n. 2 della legge 29 ottobre 1971 n. 889;

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata ai fini della decisione la questione di costituzionalità dell'art. 21, primo comma, n. 2 legge 29 ottobre 1971 n. 889;

Dispone, per l'effetto, la sospensione del giudizio in corso ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Bari, addì 6 maggio 1997

Il presidente: BERLOCO

97C0725

N. 428

Ordinanza emessa il 13 marzo 1997 dal tribunale di Roma sul ricorso per la conversione in l.c.a. del fallimento della s.r.l. Immobiliare Le Dune proposto da Valentini Maria Gabriella

Procedure concorsuali - Società controllanti e controllate di società fiduciaria - Fallimento dichiarato successivamente alla data di pubblicazione del provvedimento di liquidazione coatta amministrativa della società fiduciaria - Conversione delle procedure di fallimento in quelle di liquidazione coatta amministrativa - Omessa previsione per le società collegate dichiarate fallite dopo la entrata in vigore del decreto-legge n. 233/1986 (che prevede detta conversione) - Inadeguatezza del rimedio della opposizione alla sentenza dichiarativa del fallimento - Mancata realizzazione dell'esigenza di unificazione delle procedure concorsuali - Irragionevolezza.

(D.-L. 5 giugno 1986, n. 233, art. 3, comma 1, convertito con modificazioni in legge 1° agosto 1986, n. 430). (Cost., art. 3, comma 1).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciata la seguente ordinanza letti gli atti al ricorso n. 2164/96 reg. ric. depositato il 2 aprile 1996 dalla sig.ra Maria Gabriella Valentini per la conversione in liquidazione coatta amministrativa del fallimento n. 56583 della Immobiliare Le Dune s.r.l., ai sensi dell'art 3 d.-l. 5 giugno 1986 n. 233 convertito, con modificazioni, con legge 1° agosto 1986 n. 430, sul presupposto del collegamento, ex art. 2 decreto-legge cit., della società fallita con la società fiduciaria I.F.I.R. s.p.a., posta il l.c.a. con d.m. 9 gennaio 1995 in *Gazzetta Ufficiale* 18 gennaio 1995;

Sentita la ricorrente, il curatore del fallimento, il legale rappresentante della società fallita ed il commissario liquidatore della I.F.I.R. s.p.a..

La «seconda relazione del curatore» in data 25 febbraio 1997 conferma — in base all'esame dei libri dei soci — che la s.r.l. Immobiliare Le Dune era, alla data del fallimento dichiarato con sentenza del 30 marzo 1995, controllata, mediante il possesso del 53% del capitale sociale, dalla S.A.F. Factor s.p.a. che controllava, altresì, deteneva l'81,5% del capitale, la I.F.I.R. s.p.a. società fiduciaria posta in liquidazione coatta amministrativa con d.m. 9 gennaio 1995 pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 18 gennaio 1995.

Può dirsi pertanto accertata la sussistenza del criterio di collegamento previsto dall'art. 2, lett. b), decreto-legge 233/86 cit., rilevante ai fini della esclusione della società dalla procedura fallimentare e dell'assoggettamento della stessa alla sola procedura di liquidazione coatta amministrativa.

Senonché l'art. 3 decreto-legge cit. prevede la conversione delle sole procedure di fallimento alle quali siano già sottoposte, alla data di entrata in vigore dello stesso decreto-legge, le società collegate alla società fiduciaria posta in l.c.a. Tale interpretazione restrittiva della norma è condivisa da Corte cost. 18 gennaio 1991, n. 19, che ha escluso la possibilità di una interpretazione «adeguatrice» in forza della quale estendere la conversione anche ai fallimenti dichiarati successivamente all'entrata in vigore del decreto-legge. La Corte ha, pertanto, dovuto dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, cit. nella parte in cui — per le società collegate alla fiduciaria in base ai criteri di cui all'art. 2, primo comma — non prevede la conversione del fallimento dichiarato dopo l'entrata in vigore del decreto-legge la pronuncia di incostituzionalità, però, è espressamente limitata ai casi in cui il fallimento sia stato dichiarato anteriormente alla data di pubblicazione del provvedimento di liquidazione coatta amministrativa della società fiduciaria.

Nella specie invece, come si è visto, la dichiarazione di fallimento della Immobiliare Le Dune s.r.l. ha seguito, e non preceduto, la messa in liquidazione coatta amministrativa della società fiduciaria collegata I.F.I.R. s.p.a. la dichiarazione di fallimento era evidentemente viziata dalla violazione dell'art. 2 decreto-legge 233/86, in base al quale la società era assoggettabile alla sola procedura di liquidazione coatta amministrativa; ma la sentenza è divenuta inoppugnabile non essendo stata proposta nei termini opposizione ex art. 18 r.d. 16 marzo 1942 n. 267. La conseguenza è che, allo stato attuale, non è previsto dall'ordinamento alcun rimedio processuale atto a consentire l'assoggettamento della società fallita alla procedura di liquidazione coatta amministrativa, essendo esclusa la conversione ex art. 3 decreto-legge 233/86 e preclusa l'opposizione ex art. 18 r.d. 267/42.

Il tribunale ritiene che l'assetto normativo sopra descritto, in base al quale nella specie non sarebbe possibile far luogo alla conversione del fallimento, si esponga ancora ad una censura di incostituzionalità.

Giova in proposito rammentare che Corte cost. 18 gennaio 1991, cit., ha motivato la parziale incostituzionalità dell'art. 3 d.-l. 233/1986, per violazione del principio di ragionevolezza ex art. 3, primo comma, Cost., argomentando dal fatto che ove la società collegata sia dichiarata fallita dopo l'entrata in vigore del decreto-legge, ma prima della messa in l.c.a. della società fiduciaria, sarebbe totalmente frustrata l'esigenza di unificazione delle procedure concorsuali riguardanti le società del gruppo, in quanto, non operando la *vis attractiva* attribuita al provvedimento di liquidazione coatta dall'art. 2, primo comma, decreto-legge cit., non sarebbe possibile la revoca del fallimento a seguito di opposizione, «del resto soggetta — osserva la Corte — al breve termine di decadenza indicato dall'art. 18 legge fallimentare».

Ritiene questo tribunale, sviluppando quest'ultimo spunto offerto dalla sentenza, che il rimedio dell'opposizione art. 18 l. fall., anche allorché sarebbe astrattamente consentito (essendo, come nel caso che ci occupa, la dichiarazione di fallimento successiva alla messa in liquidazione della società fiduciaria collegata), non sia comunque adeguato alla soddisfazione delle esigenze di ragionevolezza poste dalla stessa Corte a base della censurata dichiarazione di incostituzionalità.

Mediante la conversione, infatti, l'ordinamento ha inteso, come si è visto, soddisfare l'esigenza della unificazione delle procedure concorsuali riguardanti un medesimo gruppo di società. Tale esigenza ha evidentemente carattere pubblicistico; se è vero che la conversione può essere disposta anche d'ufficio dal tribunale (il che non sembra revocabile in dubbio, giacché l'art. 3 decreto-legge 233/86 non prevede l'istanza di parte e, del resto, l'art. 4 d.-l. 30 gennaio 1979 n. 26, convertito con legge 3 aprile 1979 n. 95, che regola una analoga ipotesi di conversione, espressamente consente al tribunale di provvedere di ufficio). E se è vero che l'esigenza dell'unificazione è a tal punto avvertita dall'ordinamento, appare del tutto irragionevole consentire che essa possa — allorché la dichiarazione di fallimento successiva all'entrata in vigore del decreto-legge 233/1986 abbia seguito la pubblicazione del provvedimento di liquidazione coatta della società fiduciaria collegata a quella dichiarata fallita — essere soddisfatta mediante un rimedio, quale l'opposizione ex art. 18 l. fall., attivabile soltanto su istanza di parte (la quale potrebbe essere, in ipotesi, del tutto priva di interesse alla revoca del fallimento in vista dell'assoggettamento alla liquidazione coatta) e, per di più, entro un ristretto termine di decadenza.

Appare, pertanto, rilevante nel presente procedimento e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3, primo comma, Cost., dell'art. 3, primo comma, decreto-legge 233/1986, nella parte in cui — per le società indicate nell'art. 2, primo comma, fallite successivamente alla data di pubblicazione del provvedimento di liquidazione coatta amministrativa della società fiduciaria o della società fiduciaria e di revisione con la quale sono collegate — non prevede la conversione del fallimento dichiarato dopo l'entrata in vigore del citato decreto-legge.

Della questione va dunque investita la Corte costituzionale, previa sospensione del presente procedimento.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, terzo comma, legge n. 87/1953, solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, decreto-legge n. 233/1986, convertito con legge n. 430/1986, nella parte in cui — per le società indicate nell'art. 2, primo comma, fallite successivamente alla data di pubblicazione del provvedimento di liquidazione coatta amministrativa della società fiduciaria o della società fiduciaria e di revisione con la quale sono collegate — non prevede la conversione del fallimento dichiarato dopo l'entrata in vigore del citato decreto-legge, per violazione dell'art. 3, primo comma della Costituzione;

Sospende il procedimento introdotto con ricorso n. 2164/1996 Reg. ric. depositato il 2 aprile 1996 dalla sig.ra Maria Gabriella Valentini;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti, a cura della cancelleria, alla Corte costituzionale;

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

Così deciso in Roma il 13 marzo 1997

Il presidente: GRECO

97C0726

DOMENICO CORTESANI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni ufficiali sono in vendita al pubblico:

- presso le Agenzie dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA: piazza G. Verdi, 10 e via Cavour, 102;
- presso le Librerie concessionarie indicate nelle pagine precedenti.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione Marketing e Commerciale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 387001. Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono con pagamento anticipato, presso le agenzie in Roma e presso le librerie concessionarie.

PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1997

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio e termine al 31 dicembre 1997
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1997 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1997*

PARTE PRIMA - SERIE GENERALE E SERIE SPECIALI

Ogni tipo di abbonamento comprende gli indici mensili

<p>Tipo A - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 440.000 - semestrale L. 250.000 <p>Tipo A1 - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 360.000 - semestrale L. 200.000 <p>Tipo A2 - Abbonamento ai supplementi ordinari contenenti i soli provvedimenti non legislativi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 100.000 - semestrale L. 60.000 <p>Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 92.500 - semestrale L. 60.500 <p>Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 236.000 - semestrale L. 130.000 	<p>Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 92.000 - semestrale L. 59.000 <p>Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 231.000 - semestrale L. 126.000 <p>Tipo F - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 950.000 - semestrale L. 514.000 <p>Tipo F1 - Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali (escluso tipo A2):</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 850.000 - semestrale L. 450.000
---	---

Integrando con la somma di L. 125.000 il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto si riceverà anche l'Indice repertorio annuale cronologico per materie 1997.

Prezzo di vendita di un fascicolo della serie generale	L. 1.500
Prezzo di vendita di un fascicolo delle serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.500
Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serie speciale Concorsi ed esami	L. 2.800
Prezzo di vendita di un fascicolo indici mensili, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.500
Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.500
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.500

Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale	L. 140.000
Prezzo di vendita di un fascicolo ogni 16 pagine o frazione	L. 1.500

Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale	L. 91.000
Prezzo di vendita di un fascicolo	L. 8.000

Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES - 1997

(Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

Abbonamento annuo (52 spedizioni raccomandate settimanali)	L. 1.300.000
Vendita singola: ogni microfiches contiene fino a 96 pagine di Gazzetta Ufficiale	L. 1.500
Contributo spese per imballaggio e spedizione raccomandata (da 1 a 10 microfiches)	L. 4.000

N.B. — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%.

PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale	L. 410.000
Abbonamento semestrale	L. 245.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.550

I prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, per l'estero, nonché quelli di vendita dei fascicoli delle annate arretrate, compresi i supplementi ordinari e straordinari, sono raddoppiati.

L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul c/c postale n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. L'invio dei fascicoli disguidati, che devono essere richiesti entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione dei dati riportati sulla relativa fascetta di abbonamento.

Per informazioni o prenotazioni rivolgersi all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA
 abbonamenti ☎ (06) 85082149/85082221 - vendita pubblicazioni ☎ (06) 85082150/85082276 - inserzioni ☎ (06) 85082146/85082189



* 4 1 1 1 1 0 0 2 8 0 9 7 *

L. 9.000