

GAZZETTA



UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 30 settembre 1998

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 346. Sentenza 22-23 settembre 1998.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Notificazione - Destinatario - Ricevimento della notizia - Rifiuto di ricevere il piego o di firmare il registro di consegna da parte delle persone abilitate alla ricezione - Mancato recapito per temporanea assenza del destinatario - Mancanza dell'idoneità o assenza delle persone legittimate - Notizia al destinatario del compimento delle formalità descritte e del deposito del piego con raccomandata con avviso di ricevimento - Omessa previsione - Restituzione al mittente del piego in caso di mancato ritiro da parte del destinatario dopo dieci giorni dal deposito presso l'ufficio postale - Insufficienza delle garanzie di conoscibilità per il notificatario al fine di consentire l'instaurazione del contraddittorio e l'effettivo esercizio del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale.

(Legge 20 novembre 1982, n. 890, art. 8, secondo e terzo comma) Pag. 11

N. 347. Sentenza 22-26 settembre 1998.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Filiazione - Disconoscimento di paternità - Consenso all'inseminazione artificiale eterologa della moglie - Esperimento dell'azione da parte del marito affetto da *impotentia generandi* nel periodo che va dal trecentesimo al centottantesimo giorno prima della nascita del figlio concepito durante il matrimonio - Effetti preclusivi dell'azione - Omessa previsione - Estraneità della fattispecie oggetto del giudizio alla disciplina censurata - Inammissibilità.

(C.C., art. 235).

(Cost., artt. 2, 3, 29, 30 e 31) » 16

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 23. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 7 agosto 1998 (della regione Veneto).

Inquinamento - Inquinamento delle acque - Nomina per la tutela della laguna di Venezia - Fissazione dei requisiti di qualità delle acque e delle caratteristiche degli impianti di depurazione - Definizione delle migliori tecnologie di processo e depurazione disponibili, da applicare alle industrie che scaricano sostanze inquinanti e approvazione dei progetti di adeguamento, finalizzati all'eliminazione delle sostanze stesse - Attribuzione dei relativi poteri al Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro dei lavori pubblici - Lesione delle competenze regionali in materia di tutela dell'ambiente e disinquinamento - Violazione del principio di legalità - Incidenza sul principio di buona amministrazione - Istanza di sospensione dell'atto impugnato.

(Decreto 23 aprile 1998 del Ministro dell'ambiente di concerto con il Ministro dei lavori pubblici).

[Cost., artt. 117 e 118; d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, art. 2, secondo comma, lett. c); d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 101, primo e secondo comma, lett. a); d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, artt. 79, 80 e 81; legge 16 aprile 1973, n. 171, art. 9; d.P.R. 20 settembre 1973, n. 962, artt. 3, trentunesimo comma, 11, 12 e 13; legge 29 novembre 1984, n. 798, art. 5, lett. a); d.l. 29 marzo 1995, n. 96, art. 2, commi 1 e 3, convertito in legge 31 maggio 1995, n. 206; legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 17, comma 3; legge regione Veneto 16 maggio 1985, n. 33, artt. 35, 47, 49 e 50; legge regione Veneto 27 febbraio 1990, n. 17, artt. 2 e 3]

Pag. 19

- N. 24. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 22 agosto 1998 (del Presidente della regione siciliana).

Finanza pubblica allargata - Norme di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi e dell'imposta sul valore aggiunto - Attuazione delle disposizioni in materia di versamenti in tesoreria, di cui all'art. 24, comma 10, d.lgs. n. 241/1997 - Fissazione di termini e modalità per il versamento dei tributi alla tesoreria provinciale dello Stato - Lesione delle competenze spettanti alla regione siciliana in materia di riscossione tributaria, relativamente alle entrate ad essa statutariamente riservate - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

(Decreto 18 maggio 1998, n. 189, del Presidente della Repubblica).

[Statuto regione siciliana, artt. 20 e 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1047, (*recte*: n. 1074) artt. 2, 3, 4, 8 e 9]

» 23

- N. 653. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Torino del 19 maggio 1998.

Ordinamento penitenziario - Permessi premio - Condannati per determinati delitti che, anteriormente al d.l. n. 306/1992, abbiano maturato le condizioni di ammissibilità al beneficio - Divieto di concessione per mancanza del requisito della collaborazione introdotto dal decreto-legge citato - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 306/1993, 504/1995 e 445/1997.

[Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, modificato dalla legge 7 agosto 1992, n. 504 (*recte*: d.l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito, in legge 7 agosto 1992, n. 356)].

(Cost., art. 27, primo e terzo comma)

» 25

- N. 654. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Patti del 22 aprile 1998.

Processo penale - Dibattimento - Valutazione delle prove - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Utilizzabilità (nei limiti di valutazione probatoria previsti) delle dichiarazioni predibattimentali rese da coimputato o da imputato in procedimento connesso che si siano avvalsi della facoltà di non rispondere - Mancata estensione di tale efficacia probatoria a tutti i casi in cui, all'entrata in vigore della novella, sia stata esercitata l'azione penale e dette persone si siano avvalse, in incidente probatorio, della facoltà di non rispondere - Elencazione meramente numerica dei parametri costituzionali invocati.

(Legge 7 agosto 1997, n. 267, art. 6, comma 5).

(Cost., artt. 3, 24, 111 e 112)

» 29

- N. 655. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Sondrio del 25 giugno 1998.
- Reati contro la pubblica amministrazione - Abuso di ufficio - Disciplina previgente - Asserita indeterminatezza della fattispecie incriminatrice - Violazione dei principi di legalità e di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione del diritto di difesa.**
- (C.P., art. 323, form. ant.).
- (Cost., artt. 24, secondo comma, 25 secondo comma e 97) Pag. 31
- N. 656. Ordinanza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione Sicilia del 6 marzo 1998.
- Corte dei conti - Giudizio di appello - Previsione, secondo il «diritto vivente», che il giudice di secondo grado possa pronunciarsi anche solo su una parte del merito, rinviando gli atti alla sezione giurisdizionale, che ha emesso la sentenza di primo grado, per l'applicazione del principio di diritto da esso affermato e la decisione della restante parte della domanda - Violazione del principio della libertà ed indipendenza del giudice.**
- Subordinatamente: Corte dei conti - Potere di richiesta all'amministrazione e di ordine alle parti di produzione di atti e documenti ritenuti necessari alla decisione della controversia, nonché di ordine al procuratore generale di disposizione di accertamenti diretti anche in contraddittorio delle parti (c.d. potere sindacatorio) - Violazione del principio di uguaglianza delle parti del giudizio - Incidenza sul diritto di difesa.**
- (R.D. 13 agosto 1933, n. 1038, artt. 14 e 105).
- (Cost., artt. 3, 24 e 101) » 34
- N. 657. Ordinanza del pretore di Brescia del 13 febbraio 1998.
- Previdenza e assistenza sociale - Reato di omesso o ritardato pagamento di contributi assistenziali e previdenziali - Facoltà di sanatoria mediante pagamento rateizzato in trenta rate bimestrali - Mancata previsione della sospensione del processo penale e/o della prescrizione quinquennale durante il pagamento rateizzato - Disparità di trattamento rispetto all'amnistia per reati tributari di cui all'art. 2, d.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23 - Incidenza sul principio di solidarietà sociale.**
- (Legge 23 dicembre 1996, n. 662, artt. 1, comma 226, 227, 228, 229, 230 e 231).
- (Cost., artt. 3 e 38) » 37
- N. 658. Ordinanza del tribunale, sezione per il riesame di Genova del 28 maggio 1998.
- Processo penale - Misure cautelari personali - Imputato sottoposto alla misura della custodia cautelare nella fase predibattimentale - Obbligo per il giudice del dibattimento di procedere, nelle forme camerali di cui all'art. 469 c.p.p., ad interrogatorio immediatamente e comunque non oltre cinque giorni dall'esecuzione della custodia - Mancata previsione - Lamentata omessa previsione, altresì, di perdita di efficacia della misura in caso di inosservanza di detto obbligo - Violazione del principio di eguaglianza - Lesione del diritto di difesa.**
- (C.P.P. 1988, artt. 469, comb. disp., 294 e 302).
- (Cost., artt. 3 e 24) » 39

N. 659. Ordinanza del pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli del 4 aprile 1998.

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

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

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 25, primo comma e 27, secondo comma). Pag. 42

N. 660. Ordinanza del pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli del 16 febbraio 1998.

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

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

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 25, primo comma e 27, secondo comma). » 44

N. 661. Ordinanza del pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli del 16 febbraio 1998.

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

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

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 25, primo comma e 27, secondo comma). » 45

N. 662. Ordinanza del pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli del 4 aprile 1998.

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

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

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 25, primo comma e 27, secondo comma). » 45

N. 663. Ordinanza del pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli del 4 aprile 1998.

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

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

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 25, primo comma e 27, secondo comma). Pag. 46

N. 664. Ordinanza del pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli del 27 maggio 1998.

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

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

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 25, primo comma e 27, secondo comma). » 46

N. 665. Ordinanza della commissione tributaria provinciale di Firenze del 27 marzo 1998.

Contenzioso tributario - Procedimento innanzi le commissioni tributarie - Pronuncia di cessazione della materia del contendere, a seguito di revoca o annullamento da parte dell'amministrazione finanziaria, dell'atto impositivo impugnato dal ricorrente - Spese processuali - Imposizione a carico della parte che le ha anticipate - Deteriore trattamento del contribuente rispetto alla p.a. - Violazione del diritto di eguaglianza - Lesione del diritto di difesa - Incidenza sul principio di imparzialità, di buon andamento della p.a. e sul diritto alla tutela giurisdizionale contro gli atti della p.a.

(D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 46, comma 3).

(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, 97 e 113) » 47

N. 666. Ordinanza della commissione tributaria provinciale di Firenze del 27 marzo 1998.

Contenzioso tributario - Procedimento innanzi le commissioni tributarie - Pronuncia di cessazione della materia del contendere, a seguito di revoca o annullamento da parte dell'amministrazione finanziaria, dell'atto impositivo impugnato dal ricorrente - Spese processuali - Imposizione a carico della parte che le ha anticipate - Deteriore trattamento del contribuente rispetto alla p.a. - Violazione del diritto di eguaglianza - Lesione del diritto di difesa - Incidenza sul principio di imparzialità, di buon andamento della p.a. e sul diritto alla tutela giurisdizionale contro gli atti della p.a.

(D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 46, comma 3).

(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, 97 e 113) » 49

N. 667. Ordinanza del pretore di Siena del 9 luglio 1998.

Circolazione stradale - Guida di motoveicolo di categoria A, con autorizzazione provvisoria alla guida di veicoli di categoria B, a fianco di istruttore munito di patente di guida della stessa categoria - Trattamento sanzionatorio - Applicabilità di sanzione penale - Lamentato, deteriore trattamento rispetto a chi guidi o senza autorizzazione all'esercizio, ma a fianco di un istruttore patentato o con tale autorizzazione, ma senza istruttore a fianco - Lesione del principio di eguaglianza - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 3/1997.

(C.S.N., art. 116, comma 13).

(Cost., art. 3) Pag. 51

N. 668. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Roma del 31 marzo 1998.

Ordinamento penitenziario - Provvedimenti relativi ai collaboratori di giustizia ammessi a speciale programma di protezione - Competenza territoriale - Lamentata attribuzione in via esclusiva, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione, al tribunale di sorveglianza di Roma - Irragionevolezza - Disparità di trattamento tra condannati - Violazione dei principi del giudice naturale precostituito per legge, della finalità rieducativa della pena e di quello che vieta l'istituzione di giudice straordinari.

[Legge 15 marzo 1991, n. 82, art. 13-ter, comma 3, modificata dalla legge 7 agosto 1992, n. 356 (recte: d.-l. 15 gennaio 1991, n. 8, art. 13-ter, comma 3, convertito, con modificazioni, in legge 15 marzo 1991, n. 81, modificato, da d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, in legge 7 agosto 1992, n. 356)].

(Cost., artt. 3, 25, secondo comma, 27, terzo comma, 102, primo comma e 102, secondo comma) » 52

N. 669. Ordinanza del tribunale di Udine del 17 giugno 1998.

Elezioni comunali - Reati elettorali - Prescrizione - Termine di due anni dalla data del verbale ultimo delle elezioni - Lamentata brevità di tale termine a fronte di quello ordinario decennale previsto per delitti di pari gravità - Violazione dei principi di obbligatorietà dell'azione penale e di buon andamento della pubblica amministrazione.

(D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, art. 100, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 97 e 112) » 59

N. 670. Ordinanza del tribunale di Genova del 24 giugno 1998.

Previdenza e assistenza sociale - Indennità di buonuscita dei dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato - Previsione dell'attribuzione della stessa, in caso di decesso del dipendente in attività di servizio, al coniuge e ai discendenti nonché agli ascendenti e ai fratelli e sorelle permanentemente inabili a proficuo lavoro ovvero di età inferiore a 21 anni, conviventi e a carico - Mancata previsione dell'erogazione agli ascendenti e ai fratelli e sorelle senza limitazione alcuna - Deteriore trattamento dei ferrovieri rispetto ai dipendenti statali - Incidenza sul principio della retribuzione proporzionata ed adeguata.

(Legge 14 dicembre 1973, n. 829, art. 16).

(Cost., artt. 3 e 36) » 61

N. 671. Ordinanza della Corte di assise di Napoli del 2 giugno 1998.

Processo penale - Dibattimento - Partecipazione a distanza di detenuto sottoposto alle misure di cui all'art. 41-bis, legge n. 354/1975 - Conseguente preclusione della presenza del detenuto in aula - Lesione del diritto di difesa - Disparità di trattamento tra imputati.

(Legge 7 gennaio 1998, n. 11, art. 1 e segg.).

(Cost., artt. 3 e 24) Pag. 63

N. 672. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per il Piemonte del 15 luglio 1998.

Sanità pubblica - Regione Piemonte - Veterinari dipendenti dal servizio sanitario pubblico - Esercizio di attività libero professionale - Divieto di titolarità di strutture ambulatoriali private nonché di svolgimento di attività professionali riguardo agli «animali da reddito» - Irragionevolezza - Incidenza sul diritto al lavoro e sul principio della tutela del lavoro - Eccedenza dai limiti della competenza regionale - Riproposizione, sul presupposto della permanente rilevanza di questione già oggetto dell'ordinanza della Corte n. 231/1998 di restituzione atti per *ius superveniens*.

(Legge regione Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4, art. 2).

(Cost., artt. 3, 4, 35, 117 e 120) » 65

N. 673. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per il Piemonte del 15 luglio 1998.

Sanità pubblica - Regione Piemonte - Veterinari dipendenti dal servizio sanitario pubblico - Esercizio di attività libero professionale - Divieto di titolarità di strutture ambulatoriali private nonché di svolgimento di attività professionali riguardo agli «animali da reddito» - Irragionevolezza - Incidenza sul diritto al lavoro e sul principio della tutela del lavoro - Eccedenza dai limiti della competenza regionale - Riproposizione, sul presupposto della permanente rilevanza di questione già oggetto dell'ordinanza della Corte n. 231/1998 di restituzione atti per *ius superveniens*.

(Legge regione Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4, artt. 1, comma 1, 2, 3 e 4).

(Cost., artt. 3, 4, 35, 117 e 120) » 71

N. 674. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Friuli-Venezia Giulia del 20 marzo 1998.

Inquinamento - Regione Friuli-Venezia Giulia - Smaltimento di rifiuti urbani - Divieto di smaltimento di rifiuti provenienti da altre regioni - Deteriore trattamento delle imprese operanti nella regione rispetto a quelle operanti in altre regioni - Incidenza sul principio della libertà di iniziativa privata, per l'imposizione di limiti all'attività economica in assenza del piano regionale di gestione dei rifiuti prescritto dal decreto legislativo n. 22/1997, emanato in attuazione della normativa comunitaria - Riproposizione, sul presupposto della permanente rilevanza, di questione già oggetto della ordinanza della Corte n. 22/1998 di restituzione atti per *ius superveniens*.

(Legge regione Friuli-Venezia Giulia 28 novembre 1988, n. 65, art. 16, comma 4; 7 settembre 1987, n. 30, art. 15, comma 6; 14 giugno 1996, n. 22, art. 29).

(Cost., artt. 3, 41 e 120; statuto regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 5 e 6) » 78

- N. 675. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per il Veneto del 12 marzo 1998.

Referendum - Regione Veneto - Referendum consultivo per l'istituzione di nuovi comuni e per la modifica delle circoscrizioni comunali (nella specie: aggregazione al comune di Bovolone della frazione di Villafontana ricompresa, in parte nel territorio di Bovolone stesso e in parte nei territori dei comuni di Isola della Scala e di Oppeano) - Previsione della consultazione delle popolazioni di tutti i comuni interessati in caso di popolazione o territorio oggetto di aggregazione rispettivamente almeno del 30% e del 10% del comune di destinazione - Lamentata automaticità del criterio attributivo di ingiustificata prevalenza al comune aggregante e comportante l'esclusione dal referendum, nel caso di specie, per mancato raggiungimento delle predette soglie, delle popolazioni residenti nelle aree materialmente interessate al mutamento di confine - Irrazionalità e violazione del principio di eguaglianza - Violazione dei principi dell'autonomia degli enti locali, di imparzialità, buon andamento della p.a., e della consultazione delle popolazioni interessate in caso di mutamento delle circoscrizioni di comuni.

(Legge regione Veneto 21 aprile 1995, n. 37 e 24 dicembre 1992, n. 25, art. 6, e successive modificazioni).

(Cost., artt. 3, 5, 97, 128 e 133) Pag. 82

- N. 676. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania del 13 maggio 1998.

Giustizia amministrativa - Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa - Composizione - Lamentata assenza di componenti laici e prevalenza dei magistrati del Consiglio di Stato a scapito dei magistrati di t.a.r. - Irragionevole discriminazione, in relazione alla rappresentatività nell'organo di autogoverno, tra magistrati appartenenti alla stessa giurisdizione - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a., di indipendenza ed autonomia delle magistrature speciali e della distinzione dei giudici soltanto in base alla diversità di funzione.

(Legge 27 aprile 1982, n. 186, art. 7).

(Cost., artt. 3, 97, 101, secondo comma, 107, terzo comma, e 108, secondo comma) » 93

- N. 677. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale delle Marche del 24 giugno 1998.

Istruzione pubblica - Istruzione universitaria - Attribuzione al Ministro della pubblica istruzione del potere di definizione, su conforme parere del C.U.N., dei criteri generali per la regolamentazione dell'accesso ai corsi universitari compresi quelli a «numero chiuso» - Violazione del principio della riserva di legge relativa in materia di accesso all'istruzione universitaria nonché dei principi di uguaglianza e del libero accesso alle scuole.

(Legge 19 novembre 1990, n. 341, art. 9, comma 4, modificato dalla legge 15 maggio 1997, n. 127, art. 17, comma 116).

(Cost., artt. 33 e 34) » 96

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 346

Sentenza 22-23 settembre 1998

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Notificazione - Destinatario - Ricevimento della notizia - Rifiuto di ricevere il piego o di firmare il registro di consegna da parte delle persone abilitate alla ricezione - Mancato recapito per temporanea assenza del destinatario - Mancanza dell'idoneità o assenza delle persone legittimate - Notizia al destinatario del compimento delle formalità descritte e del deposito del piego con raccomandata con avviso di ricevimento - Omessa previsione - Restituzione al mittente del piego in caso di mancato ritiro da parte del destinatario dopo dieci giorni dal deposito presso l'ufficio postale - Insufficienza delle garanzie di conoscibilità per il notificatario al fine di consentire l'instaurazione del contraddittorio e l'effettivo esercizio del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale.

(Legge 20 novembre 1982, n. 890 art. 8, secondo e terzo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 8, secondo, terzo e quarto comma, della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), promossi con ordinanze emesse il 28 settembre 1996 dal pretore di Lucca nel procedimento civile vertente tra Brucia Baldassarre ed il comune di Lucca, iscritta al n. 609 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1997, ed il 22 aprile 1997 dalla Corte d'appello di Milano nel procedimento civile vertente tra la ICIT s.a.s. e la Officine di Seveso S.p.a. ed altra, iscritta al n. 761 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, prima serie speciale, dell'anno 1997.

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

Udito nella camera di consiglio del 6 maggio 1998 il giudice relatore Annibale Marini.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio i opposizione ad una ordinanza-ingiunzione ai sensi degli artt. 22 e 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689, il pretore di Lucca con ordinanza emessa il 28 settembre 1996 ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, secondo, terzo e quarto comma, della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), «nella parte in cui non prevede che il destinatario, dopo l'avviso lasciato alla sua abitazione, o ufficio o azienda, riceva notizia di tale attività per raccomandata a.r., così come previsto dall'art. 140 c.p.c.».

Rileva il giudice a *quo* che, qualora la notificazione venga eseguita personalmente dall'ufficiale giudiziario, questi, in caso di assenza del destinatario e di rifiuto, mancanza, inidoneità o assenza delle altre persone abilitate a ricevere l'atto, deve — ai sensi dell'art. 140 del codice di procedura civile —: 1) depositare copia dell'atto nella casa comunale; 2) affiggere avviso del deposito alla porta dell'abitazione o dell'ufficio o dell'azienda del destinatario; 3) darne allo stesso notizia per raccomandata con avviso di ricevimento.

Qualora la notifica avvenga invece a mezzo posta, l'art. 8 della citata legge 20 novembre 1982, n. 890, prevede solo l'obbligo a carico dell'agente postale, nelle stesse ipotesi di cui all'art. 140 del codice di procedura civile, di lasciare al destinatario della notifica l'avviso di deposito del piego presso l'ufficio postale mediante affissione di tale avviso alla porta d'ingresso o immissione nella cassetta della corrispondenza dell'abitazione, dell'ufficio o dell'azienda, senza che di siffatto adempimento venga poi data notizia allo stesso destinatario mediante raccomandata con avviso di ricevimento.

Siffatta diversità di disciplina determinerebbe a giudizio del rimettente — attesa l'identità delle situazioni disciplinate dalle due norme — la violazione del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, per l'ingiustificato e deteriore trattamento riservato ai destinatari, assenti, della notificazione eseguita a mezzo posta.

La norma denunciata violerebbe, altresì, l'art. 24 della Costituzione, per la compressione del diritto di difesa del destinatario dell'atto da notificare, il quale, per cause anche accidentali, potrebbe non avere conoscenza dell'avviso come sopra comunicatogli; pregiudizio, questo, evitabile, qualora la notificazione venga effettuata ai sensi dell'art. 140 del codice di procedura civile, prescrivendo tale norma che con raccomandata a.r. si dia notizia al notificatario delle attività svolte.

1.1. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la manifesta inammissibilità della questione, non essendo stati prospettati profili nuovi o diversi rispetto a quanto già deciso da questa Corte con la sentenza n. 591 del 1989 e con le ordinanze n. 429 e n. 899 del 1988, nonché n. 138 del 1990.

2. — Nel corso di un procedimento civile per opposizione tardiva a decreto ingiuntivo, la Corte di appello di Milano con ordinanza emessa il 22 aprile 1997 ha sollevato, in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, secondo e terzo comma, della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), nella parte in cui prevede che il piego, notificato per compiuta giacenza dopo il decimo giorno dalla data di deposito presso l'ufficio postale, venga restituito al mittente senza che il destinatario sia messo in grado di conoscere tipo, natura, provenienza e contenuto dell'atto che gli è stato notificato.

Ad avviso del giudice a *quo*, una volta rimesso il piego al mittente sarebbe impossibile, o quanto meno estremamente difficoltoso per il notificatario, rintracciare l'atto che gli è stato notificato (non contenendo l'avviso dell'agente postale alcuna utile indicazione), con conseguente violazione del diritto di difesa sancito dall'art. 24 della Costituzione.

2.1. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la manifesta inammissibilità della questione, per non essere stati prospettati profili nuovi o diversi rispetto ad identiche questioni dichiarate inammissibili da questa Corte.

Considerato in diritto

1. — Data l'identità della materia, le questioni sollevate dalle ordinanze del pretore di Lucca e della Corte di appello di Milano vanno riunite per essere decise con unica sentenza.

2. — Il pretore di Lucca denuncia l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, secondo, terzo e quarto comma, della legge 20 novembre 1982, n. 890, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, nella parte in cui detta norma non prevede che il destinatario della notifica effettuata a mezzo posta, dopo l'avviso lasciato presso la sua abitazione, ufficio o azienda, riceva notizia delle attività compiute per raccomandata a.r., così come previsto dall'art. 140 del codice di procedura civile per il caso di notifica effettuata personalmente dall'ufficiale giudiziario.

3. — La Corte di appello di Milano dubita, in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale del medesimo art. 8, secondo e terzo comma, della citata legge n. 890 del 1982, nella parte in cui prevede che il piego, notificato per compiuta giacenza dopo il decimo giorno dalla data di deposito presso l'ufficio postale, venga restituito al mittente senza che il destinatario sia messo in grado di conoscere tipo, natura, provenienza e contenuto dell'atto che gli è stato notificato.

4. — La prima questione è fondata, nei limiti di seguito precisati.

4.1. — Nel sistema delineato dalla legge 20 novembre 1982, n. 890, l'ufficiale giudiziario può utilizzare il servizio postale per la notificazione di tutti gli atti in materia civile, amministrativa e penale, salvo che l'autorità giudiziaria disponga, o la parte richieda, che la notificazione sia eseguita personalmente (art. 1, primo comma). In materia civile e amministrativa, inoltre, egli deve sempre avvalersi del servizio postale per le notificazioni da eseguirsi fuori del comune ove ha sede l'ufficio, eccetto che la parte chieda che la notificazione sia eseguita personalmente (art. 1, secondo comma). Salva la richiesta del notificante di eseguire la notificazione personalmente, l'ufficiale giudiziario ha dunque la facoltà — e talvolta l'obbligo — di utilizzare il servizio postale.

4.2. — In caso di assenza del destinatario di una notificazione a mezzo posta (e di rifiuto, mancanza, inidoneità o assenza delle altre persone abilitate a ricevere l'atto), l'art. 8 della legge n. 890 del 1982 prevede che l'agente postale depositi il piego nell'ufficio postale, rilasciando avviso al destinatario «mediante affissione alla porta d'ingresso oppure mediante immissione nella cassetta della corrispondenza dell'abitazione, dell'ufficio o dell'azienda», e che di tutte le formalità eseguite e del deposito nonché dei motivi che li hanno determinati sia fatta menzione sull'avviso di ricevimento che, datato e sottoscritto dall'agente postale, è unito al piego (secondo comma). Trascorsi dieci giorni dalla data del deposito senza che il piego sia stato ritirato dal destinatario, il piego stesso viene restituito al mittente, unitamente all'avviso di ricevimento, con l'indicazione «non ritirato» (terzo comma). La notificazione si ha per eseguita decorso il suddetto termine di dieci giorni dal deposito (quarto comma).

4.3. — Ora, se rientra nella discrezionalità del legislatore la conformazione degli istituti processuali e, quindi, la disciplina delle notificazioni, un limite inderogabile di tale discrezionalità è rappresentato dal diritto di difesa del notificatario. Deve pertanto escludersi che la diversità di disciplina tra le notificazioni a mezzo posta e quelle personalmente eseguite dall'ufficiale giudiziario possa comportare una menomazione delle garanzie del destinatario delle prime.

Per l'ipotesi di notificazione eseguita personalmente dall'ufficiale giudiziario, l'art. 140 del codice di procedura civile impone a quest'ultimo di dare comunicazione al destinatario, mediante raccomandata con avviso di ricevimento, del compimento delle formalità indicate (deposito dell'atto nella casa comunale e affissione dell'avviso di deposito alla porta dell'abitazione, dell'azienda o dell'ufficio). E ciò allo scopo di garantire che il notifica-

tario abbia una effettiva possibilità di conoscenza dell'avvenuto deposito dell'atto, ritenendosi evidentemente insufficiente l'affissione del relativo avviso alla porta d'ingresso o la sua immissione nella cassetta della corrispondenza dell'abitazione, dell'azienda o dell'ufficio ed individuandosi nella successiva comunicazione a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento lo strumento idoneo a realizzare compiutamente lo scopo perseguito. Una disposizione siffatta — pur se compatibile con la specificità propria del mezzo postale — manca invece nella disciplina censurata che, pertanto, risulta, al tempo stesso, priva di ragionevolezza e lesiva della possibilità di conoscenza dell'atto da parte del notificatario e, quindi, del diritto di difesa garantito dall'art. 24 della Costituzione.

E ciò senza considerare che le insufficienti garanzie di conoscibilità che presenta per il notificatario la notificazione a mezzo del servizio postale derivano, in ultima analisi, dalla scelta del modo di notificazione effettuata da soggetti, l'ufficiale giudiziario e il notificante, privi di qualsivoglia interesse alla conoscibilità dell'atto da parte del notificatario: il solo notificante, infatti, può richiedere all'ufficiale giudiziario di effettuare la notifica personalmente e, qualora ciò non faccia, l'ufficiale giudiziario può, a sua discrezione, scegliere l'uno o l'altro modo di notificazione.

4.4. — L'art. 8, secondo comma, della legge 20 novembre 1982, n. 890, va pertanto dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede che, in caso di assenza del destinatario (e di rifiuto, mancanza, inidoneità o assenza delle altre persone abilitate a ricevere l'atto), sia data notizia al destinatario medesimo con raccomandata con avviso di ricevimento del compimento delle formalità prescritte.

5. — Anche la questione sollevata dalla Corte di appello di Milano è fondata nei limiti di seguito precisati.

5.1. — La funzione propria della notificazione è quella di portare l'atto a conoscenza del destinatario, al fine di consentire l'instaurazione del contraddittorio e l'effettivo esercizio del diritto di difesa. Compete naturalmente al legislatore, nel bilanciamento tra l'interesse del notificante e quello del notificatario, determinare i modi attraverso i quali tale scopo possa realizzarsi individuando altresì i rimedi per evitare che il diritto di agire in giudizio del notificante sia paralizzato da circostanze personali — come ad esempio l'assenza dalla abitazione o dall'ufficio — riguardanti il destinatario della notificazione.

I termini di tale bilanciamento di interessi possono naturalmente essere i più vari come emerge dalle soluzioni adottate in alcuni degli ordinamenti processuali europei a noi più vicini per cultura e tradizione.

5.2. — Ciò premesso, non sembra in ogni caso potersi dubitare che la discrezionalità del legislatore incontri un limite nel fondamentale diritto del destinatario della notificazione ad essere posto in condizione di conoscere, con l'ordinaria diligenza e senza necessità di effettuare ricerche di particolare complessità, il contenuto dell'atto e l'oggetto della procedura instaurata nei suoi confronti, non potendo ridursi il diritto di difesa del destinatario medesimo ad una garanzia di conoscibilità puramente teorica dell'atto notificatogli. È opportuno, altresì, sottolineare che la questione di cui si tratta non concerne in alcun modo l'individuazione del momento perfezionativo della notificazione (in relazione al quale dispone il quarto comma del citato art. 8) bensì la legittimità della norma che dispone la restituzione al mittente del piego non ritirato dal destinatario entro i dieci giorni dal deposito presso l'ufficio postale (art. 8, terzo comma).

Disposizione quest'ultima che, in un contesto sociale ben diverso da quello esistente all'epoca della sua emanazione, risulta gravemente pregiudizievole per il notificatario, il quale — nel caso (oggi non certo infrequente, specie nel periodo estivo) di assenza dall'abitazione, dall'azienda o dall'ufficio che si protragga per oltre dieci giorni e di mancanza delle persone indicate al secondo e terzo comma dell'art. 7 della citata legge n. 890 del 1982 — non è più posto in condizioni di ritirare il piego, diversamente da quanto si verifica per il destinatario di una notificazione effettuata ai sensi dell'art. 140 del codice di procedura civile, e si trova perciò in una situazione di impossibilità o comunque di notevole difficoltà di individuazione dell'atto notificatogli (talvolta provocata dal notificante, mediante la scelta dell'epoca della notifica e la mancata richiesta di notificazione personale da parte dell'ufficiale giudiziario) tale da potergli in concreto precludere ogni effettiva possibilità di difesa.

Anche in tal caso, non si tratta dunque di sostituirsi al legislatore nell'individuare uno dei possibili correttivi alla disciplina delle notificazioni a mezzo posta, bensì di rimuovere una previsione (quella di restituzione del piego al mittente dopo il decorso di un termine del tutto inidoneo, per la sua brevità, a garantire l'effettiva possibilità

di conoscenza) lesiva del diritto di difesa del destinatario della notificazione, non presente nella parallela disciplina codicistica delle notificazioni a mezzo di ufficiale giudiziario e non connaturata, quanto meno nella sua dimensione temporale, alla specificità del mezzo postale.

Il legislatore, nella sua discrezionalità, sarà quindi libero di adeguare la disciplina delle notificazioni a mezzo posta (per il caso di assenza del destinatario) a quella dettata dall'art. 140 del codice di procedura civile (che non prevede affatto la restituzione dell'atto al mittente) ovvero di stabilire regole diverse: il limite della discrezionalità sarà rappresentato esclusivamente dal diritto di difesa del destinatario, in relazione al quale deve ritenersi illegittima qualsiasi disciplina che, prevedendo la restituzione del piego al mittente dopo un termine di deposito eccessivamente breve, pregiudichi la concreta possibilità di conoscenza del contenuto dell'atto da parte del destinatario medesimo.

5.3. — La mancata restituzione del piego al mittente dopo il decimo giorno di giacenza non solo non incide — come già si è visto — sull'individuazione del momento perfezionativo della notificazione, ma nemmeno pregiudica l'interesse del notificante alla tempestiva formazione della prova dell'avvenuta notifica che ben può essere fornita, indipendentemente dal piego, dall'avviso di ricevimento, da restituirsi al mittente in raccomandazione e mediante il quale questi potrà dimostrare la regolarità della notificazione.

5.4. — L'art. 8, terzo comma, della legge 20 novembre 1982, n. 890, va pertanto dichiarato illegittimo nella parte in cui prevede che il piego sia restituito al mittente, in caso di mancato ritiro da parte del destinatario, dopo dieci giorni dal deposito presso l'ufficio postale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, secondo comma, della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), nella parte in cui non prevede che, in caso di rifiuto di ricevere il piego o di firmare il registro di consegna da parte delle persone abilitate alla ricezione ovvero in caso di mancato recapito per temporanea assenza del destinatario o per mancanza, inidoneità o assenza delle persone sopra menzionate, del compimento delle formalità descritte e del deposito del piego sia data notizia al destinatario medesimo con raccomandata con avviso di ricevimento;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, terzo comma, della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), nella parte in cui prevede che il piego sia restituito al mittente, in caso di mancato ritiro da parte del destinatario, dopo dieci giorni dal deposito presso l'ufficio postale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 settembre 1998.

Il presidente: GRANATA

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositato in cancelleria il 23 settembre 1998.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 347

Sentenza 22-26 settembre 1998

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Filiazione - Disconoscimento di paternità - Consenso all'inseminazione artificiale eterologa della moglie - Esperimento dell'azione da parte del marito affetto da *impotentia generandi* nel periodo che va dal trecentesimo al centottantesimo giorno prima della nascita del figlio concepito durante il matrimonio - Effetti preclusivi dell'azione - Omessa previsione - Estraneità della fattispecie oggetto del giudizio alla disciplina censurata - Inammissibilità.

(C.C., art. 235).

(Cost., artt. 2, 3, 29, 30 e 31).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 235 del codice civile, promosso con ordinanza emessa il 14 marzo 1997 dal tribunale di Napoli nel procedimento civile vertente tra A. W. e A. T. ed altri, iscritta al n. 387 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Visto l'atto di costituzione di A. T.

Udito nell'udienza pubblica del 27 gennaio 1998 il giudice relatore Fernando Santosuosso.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un procedimento civile promosso da A. W. contro la propria moglie A. T. ed il curatore speciale del minore A. M. per il disconoscimento della paternità nei confronti del bambino, il tribunale di Napoli ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 235 del codice civile, in riferimento agli artt. 2, 3, 29, 30 e 31 della Costituzione.

Premette il giudice *a quo* che dalle pacifiche risultanze probatorie della causa emerge che l'attore è affetto da *impotentia generandi* e che il figlio partorito dalla moglie è stato concepito mediante inseminazione artificiale eterologa; ritiene altresì dimostrato che, quantunque il matrimonio tra i due sia successivamente entrato in crisi (tanto da essere in corso il giudizio di separazione legale), il marito aveva a suo tempo prestato il proprio consenso a che la moglie venisse fecondata artificialmente per concepire detto figlio, così come era avvenuto anche per un altro figlio nato precedentemente.

Sulla base di questi elementi il tribunale osserva che nel nostro ordinamento il consenso prestato dal marito (cosciente della propria impotenza) all'inseminazione artificiale eterologa della moglie non può ritenersi idoneo ad escludere l'esperimento dell'azione di disconoscimento di paternità prevista dall'art. 235, n. 2), del codice civile. A tale conclusione si perviene perché non sussiste, nel caso specifico, alcun rapporto biologico di sangue, ed il consenso non può valutarsi alla stregua di un'implicita rinuncia all'azione, rinuncia inammissibile trattandosi di diritti indisponibili.

Il tribunale di Napoli dà conto del fatto che una simile interpretazione delle norme è stata contraddetta da molte autorevoli voci dottrinali, secondo le quali il consenso prestato dal padre all'inseminazione eterologa dovrebbe tradursi nella conseguente improponibilità dell'azione di disconoscimento; soluzione questa già recepita anche nella legislazione positiva di diversi Stati. Tuttavia il giudice *a quo* ribadisce che, quando dalla lettera della norma traspare la volontà del legislatore, non è possibile far prevalere l'interpretazione teleologica su quella letterale. Pertanto, poiché la norma positiva individua nell'*impotentia generandi* una delle cause legittimanti per l'azione di disconoscimento, la medesima non può essere esclusa nel caso in esame.

Dopo aver interpretato le norme nei predetti termini, il rimettente osserva che da una simile lettura deriva la palese violazione dei principi di cui agli artt. 2, 3, 29, 30 e 31 della Costituzione. Anche la Corte costituzionale (sentenze n. 341 del 1990 e n. 429 del 1991), del resto, ha riconosciuto la preminente centralità dell'interesse del minore in tema di dichiarazione della paternità o maternità naturale e di adozione.

Nel caso dell'inseminazione eterologa è evidente che consentire l'azione di disconoscimento viene a ledere in modo irreversibile le prerogative del figlio. Nessun rapporto, infatti, egli può ragionevolmente stabilire con chi (peraltro anonimo) si è limitato a donare il seme senza assunzione di alcuna responsabilità; per cui il minore viene ad essere per sempre privato della figura paterna, perdendo il diritto alla propria identità ed al proprio nome ed assumendo uno *status* simile a quello dei figli di genitori ignoti. La palese gravità di siffatte conseguenze — neppure eliminabili tramite un eventuale risarcimento dei danni, stante la natura non monetizzabile del bene perduto — rende del tutto irrazionale la norma impugnata, che dovrebbe pertanto essere dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui non preclude l'azione per il disconoscimento di paternità al padre legittimo che abbia prestato il proprio consenso all'inseminazione eterologa della moglie.

2. — Nel giudizio davanti alla Corte costituzionale si è costituita A. T., convenuta nel giudizio *a quo*, associandosi alla richiesta di accoglimento della sollevata questione.

La parte privata, nel fare proprie le argomentazioni del tribunale di Napoli, evidenzia soprattutto come l'ammissibilità dell'azione di disconoscimento — azione che dimostra una totale violazione da parte del padre dei doveri di genitore — si traduca in una gravissima lesione dei diritti della madre e del minore. La prima, infatti, pur essendo coniugata, si vede ridotta al rango di ragazza-madre di un figlio, pur ottenuto col consenso del marito, mentre il piccolo perde il nome, l'identità personale e la serenità necessaria per una crescita equilibrata.

Considerato in diritto

1. — Il tribunale di Napoli dubita della legittimità costituzionale dell'art. 235, cod. civ., in relazione agli artt. 2, 3, 29, 30 e 31 della Costituzione, in quanto il primo comma, n. 2, consentirebbe di esperire l'azione per il disconoscimento di paternità al marito che, affetto da impotenza nel periodo che va dal trecentesimo al centottantesimo giorno prima della nascita del figlio concepito durante il matrimonio, abbia dato il proprio consenso all'inseminazione artificiale eterologa della moglie. Il giudice *a quo* presuppone che nell'attuale sistema, stante il tenore letterale della disposizione in esame, al consenso prestato dal marito all'inseminazione eterologa della moglie non possa essere collegato alcun effetto preclusivo dell'azione di disconoscimento, ove ricorra una delle ipotesi (nel caso, impotenza a generare) previste dalla legge.

Ad avviso del giudice rimettente la norma anzidetta sarebbe in contrasto con gli evocati parametri costituzionali, in quanto:

è interesse del minore non vedersi privato del nome, dell'identità personale e della stessa possibilità di avere un padre;

risponde a fondamentali principi costituzionali che ogni figlio abbia diritto ad essere mantenuto, istruito ed educato dai propri genitori, tali dovendosi considerare quelli che hanno preso la decisione della sua procreazione; mentre nessun rapporto di paternità potrebbe essere instaurato col padre biologico.

2. — La questione è inammissibile.

Il giudice rimettente — pur rilevando la mancanza di una puntuale disciplina legislativa che stabilisca la legittimità o meno ed i limiti della fecondazione assistita, regolando inoltre i rapporti fra i soggetti coinvolti nelle relative vicende, tra cui la posizione del minore — parte dal presupposto che il caso particolare sul quale è chiamato a decidere (nascita di un bambino mediante fecondazione assistita eterologa, in costanza di matrimonio, col consenso di entrambi i coniugi) rientri nella portata dell'art. 235, primo comma, n. 2, cod. civ., ma solleva dubbi di legittimità costituzionale, considerate le conseguenze che egli ritiene di dover trarre da questa disposizione.

Senonché questa norma riguarda esclusivamente la generazione che segua ad un rapporto adulterino, ammettendo il disconoscimento della paternità in tassative ipotesi, quando le circostanze indicate dal legislatore facciano presumere che la gravidanza sia riconducibile, in violazione del dovere di reciproca fedeltà, ad un rapporto sessuale con persona diversa dal coniuge.

La possibilità che ipotesi nuove, non previste al tempo dell'approvazione di una norma, siano disciplinate dalla stessa non è da escludersi in generale. Ma tale possibilità implica un'omogeneità di elementi essenziali e un'identità di *ratio*; nella cui carenza l'estensione della portata normativa della legge si risolverebbe in un arbitrio.

È quanto accadrebbe una volta che, ai fini dell'esperibilità dell'azione di disconoscimento di paternità, l'ipotesi in esame fosse equiparata a quelle, tanto dissimili, previste dall'art. 235 del codice civile.

3. — L'estraneità della fattispecie oggetto del giudizio alla disciplina censurata comporta l'inammissibilità della sollevata questione; dalla quale tuttavia emerge una situazione di carenza dell'attuale ordinamento, con implicazioni costituzionali.

Non si tratta in alcun modo, in questa occasione, di esprimersi sulla legittimità dell'inseminazione artificiale eterologa, né di mettere in discussione il principio di indisponibilità degli *status* nel rapporto di filiazione, principio sul quale sono suscettibili di incidere le varie possibilità di fatto oggi offerte dalle tecniche applicate alla procreazione. Tutto ciò resta fuori dal presente giudizio di costituzionalità. Si tratta invece di tutelare anche la persona nata a seguito di fecondazione assistita, venendo inevitabilmente in gioco plurime esigenze costituzionali.

Preminenti in proposito sono le garanzie per il nuovo nato (v. le sentenze n. 10 del 1998; n. 303 del 1996; n. 148 del 1992; nn. 27 e 429 del 1991; e nn. 44 e 341 del 1990), non solo in relazione ai diritti e ai doveri previsti per la sua formazione, in particolare dagli artt. 30 e 31 della Costituzione, ma ancor prima — in base all'art. 2 della Costituzione — ai suoi diritti nei confronti di chi si sia liberamente impegnato ad accoglierlo assumendone le relative responsabilità: diritti che è compito del legislatore specificare.

4. — L'individuazione di un ragionevole punto di equilibrio tra i diversi beni costituzionali coinvolti, nel rispetto della dignità della persona umana, appartiene primariamente alla valutazione del legislatore. Tuttavia, nell'attuale situazione di carenza legislativa, spetta al giudice ricercare nel complessivo sistema normativo l'interpretazione idonea ad assicurare la protezione degli anzidetti beni costituzionali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 235 del codice civile sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 29, 30 e 31 della Costituzione, dal tribunale di Napoli con l'ordinanza di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 settembre 1998.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositato in cancelleria il 26 settembre 1988.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 23

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 7 agosto 1998
(della regione Veneto)*

Inquinamento - Inquinamento delle acque - Nomina per la tutela della laguna di Venezia - Fissazione dei requisiti di qualità delle acque e delle caratteristiche degli impianti di depurazione - Definizione delle migliori tecnologie di processo e depurazione disponibili, da applicare alle industrie che scaricano sostanze inquinanti e approvazione dei progetti di adeguamento, finalizzati all'eliminazione delle sostanze stesse - Attribuzione dei relativi poteri al Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro dei lavori pubblici - Lesione delle competenze regionali in materia di tutela dell'ambiente e disinquinamento - Violazione del principio di legalità - Incidenza sul principio di buona amministrazione - Istanza di sospensione dell'atto impugnato.

(Decreto 23 aprile 1998 del Ministro dell'ambiente di concerto con il Ministro dei lavori pubblici).

[Cost., artt. 117 e 118; d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, art. 2, secondo comma, lett. c); d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 101, primo e secondo comma, lett. a); d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, artt. 79, 80 e 81; legge 16 aprile 1973, n. 171, art. 9; d.P.R. 20 settembre 1973, n. 962, artt. 3, trentunesimo comma, 11, 12 e 13; legge 29 novembre 1984, n. 798, art. 5, lett. a); d.-l. 29 marzo 1995, n. 96, art. 2, commi 1 e 3, convertito in legge 31 maggio 1995, n. 206; legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 17, comma 3; legge regione Veneto 16 maggio 1985, n. 33, artt. 35, 47, 49 e 50; legge regione Veneto 27 febbraio 1990, n. 17, artt. 2 e 3].

Ricorso per conflitto di attribuzioni della regione Veneto, in persona del presidente della Giunta regionale dott. Giancarlo Galan, autorizzato da delibera giuntale n. 2773 del 28 luglio 1998, rappresentata e difesa come da mandato a margine del presente atto dagli avv.ti prof. Feliciano Benvenuti e Luigi Manzi, con elezione di domicilio nello studio del secondo in Roma — via Confalonieri n. 5;

Nei confronti dello Stato, in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*; del Ministero dell'ambiente, in persona del Ministro *pro-tempore*; del Ministero dei lavori pubblici, in persona del Ministro *pro-tempore*.

In punto, annullamento, previa sospensione incidentale, del decreto del Ministro dell'ambiente di concerto con il Ministro dei lavori pubblici 23 aprile 1998, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 140 del 18 giugno 1998. avente ad oggetto: «Requisiti di qualità delle acque e caratteristiche degli impianti di depurazione per la tutela della laguna di Venezia, nella parte in cui demanda al Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro dei lavori pubblici, la definizione delle migliori tecnologie di processo e depurazione disponibili da applicare agli impianti industriali esistenti che scaricano sostanze inquinanti nella laguna di Venezia e nei corpi idrici del suo bacino scolante, nonché l'approvazione dei progetti di adeguamento finalizzati all'eliminazione delle medesime sostanze, da presentare, entro 120 giorni dall'entrata in vigore del decreto, dai titolari delle autorizzazioni agli scarichi esistenti e che prevedano l'utilizzo delle migliori tecnologie disponibili e tempi di realizzazione non superiori a quindici mesi (punto 6. commi quarto e quinto).

F A T T O

Con l'impugnato decreto sono stati fissati gli obiettivi di qualità da perseguire nella laguna di Venezia e nei corpi idrici del suo bacino scolante per assicurare la protezione della vita acquatica e l'esercizio delle attività di pesca, molluschicoltura e balneazione, rinviando a successivo provvedimento, da adottarsi su proposta di una commissione tecnica di dodici membri, tre dei quali designati dalla stessa regione Veneto, la fissazione dei carichi massimi ammissibili complessivi di inquinanti e dei carichi massimi ammissibili netti per le diverse fonti di inquinamento, à sensi dell'art. 2, comma 1, d.-l. 23 marzo 1995 n. 96, convertito in legge 31 maggio 1995 n. 206 avente ad oggetto: «Interventi urgenti per il risanamento e l'adeguamento dei sistemi di smaltimento delle acque usate e degli impianti igienico-sanitari nei centri storici e nelle isole dei comuni di Venezia e di Chioggia».

Lo stesso decreto contiene inoltre puntuali prescrizioni in ordine al contenuto delle autorizzazioni agli scarichi industriali relativamente a sostanze repute particolarmente inquinanti.

Si tratta in particolare dei capoversi I-V del punto 6), ove viene espressamente previsto che: «Nelle nuove autorizzazioni agli scarichi industriali nella laguna di Venezia e nei corpi idrici del suo bacino scolante, e nelle modifiche alle autorizzazioni esistenti, è vietato lo scarico di idrocarburi policiclici aromatici, pesticidi organoclorurati diossina, policlorobifenili e tributilstagno.

Ai fini della verifica del rispetto del divieto di rilascio non si tiene conto delle quantità di inquinanti residue alla adozione delle migliori tecnologie di processo e di depurazione disponibili.

Per le autorizzazioni esistenti, a fronte delle quali sia attualmente in corso di svolgimento una attività produttiva, il medesimo divieto si applica decorsi centottanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto.

Con decreto del Ministro dell'ambiente, da adottarsi, sentito il Ministro dei lavori pubblici, entro novanta giorni dal presente decreto, sono definite le migliori tecnologie disponibili da applicare agli impianti industriali esistenti, secondo quanto previsto dalle direttive comunitarie.

Qualora, entro centoventi giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, i titolari delle autorizzazioni agli scarichi esistenti presentino progetti di adeguamento finalizzati all'eliminazione degli scarichi delle sostanze inquinanti sopra indicate, che prevedano l'utilizzo delle migliori tecnologie disponibili e tempi di realizzazione non superiori a quindici mesi, e detti progetti siano approvati con decreto del Ministro dell'ambiente di concerto con il Ministro dei lavori pubblici entro i successivi sessanta giorni, il divieto non si applica per il periodo necessario alla realizzazione dei progetti di adeguamento.

Tali ultime disposizioni, oltre che velleitarie, illogiche ed irrazionali, risultano palesemente illegittime e lesive della competenza della regione Veneto in materia di tutela dell'ambiente e disinquinamento, con specifico riguardo agli impianti di depurazione, come risultante dal combinato disposto degli artt. 117 e 118 della Costituzione e successive norme di attuazione e decreti delegati, di cui al prosieguo.

Perciò se ne chiede l'annullamento per i seguenti motivi di

D I R I T T O

Sulla base delle citate prescrizioni dell'impugnato decreto interministeriale è fatto divieto, decorsi 180 giorni dalla sua entrata in vigore, ai titolari di autorizzazioni agli scarichi industriali nella laguna di Venezia e nei corpi idrici del suo bacino scolante di scaricare sostanze ritenute particolarmente inquinanti, purché nel termine di 120 giorni non abbiano presentato un progetto di adeguamento degli scarichi, che preveda l'utilizzazione di quelle migliori tecnologie di processo e depurazione disponibili che il Ministro dell'ambiente di concerto con quello dei lavori pubblici deve definire con apposito decreto nel termine di 90 giorni e che ricevano l'autorizzazione da parte delle medesime autorità.

Tali disposizioni incidono negativamente, esautorandola e ledendola, sulla competenza della regione Veneto in materia di tutela dell'ambiente e dall'inquinamento, e segnatamente di realizzazione degli impianti di trattamento e depurazione delle acque, come riconosciute dagli artt. 117 e 118 Cost. e successivi decreti delegati e norme di attuazione rinvenibili sia in sede di disciplina generale che di legislazione speciale per la salvaguardia idraulica e di risanamento ambientale della città di Venezia.

Si possono perciò distinguere più profili di illegittimità del decreto impugnato, come di seguito indicati.

I. — Violazione dell'art. 2 comma secondo, lett. c) d.P.R. 15 gennaio 1972 n. 8 — Violazione dell'art. 101 commi primo e secondo lett. a) d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 — Violazione falsa applicazione degli artt. 79, 80 e 81 del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112.

Per quanto riguarda la disciplina generale già con d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8 erano state trasferite alle Regioni le funzioni amministrative concernenti le opere igieniche di interesse locale, ivi comprese «...fognature, impianti di depurazione delle acque... ed altre» [art. 2 comma secondo, lett. c) punto 3].

Successivamente, con formula di più ampia portata e maggiormente incisiva nel senso del rafforzamento delle autonomie regionali, l'art. 101 d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 ha trasferito alle regioni le funzioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato in ordine «...all'igiene del suolo e dell'inquinamento atmosferico, idrico, termico ed acustico, compresi gli aspetti igienico sanitari delle industrie insalubri» (comma

primo) ed in particolare le funzioni concernenti «...la disciplina degli scarichi e la programmazione degli interventi di conservazione e depurazione delle acque e di smaltimento dei rifiuti liquidi e idrosolubili» [comma secondo, lett. a)] nonché «...la tutela dell'inquinamento ... idrico di impianti termici ed industriali e da qualunque altra fonte».

Tali competenze sono state confermate anche dal recentissimo d.lgs. n. 112/1998 recante «conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni e agli enti locali in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997 n. 59, che anzi nella materia *de qua* ha portato ad un accrescimento delle funzioni dell'amministrazione regionale ed in particolare dei poteri pianificatori (artt. 79, 80 e 81)».

II. — Violazione e falsa applicazione dell'art. 9, legge 16 aprile 1973 n. 171 — Violazione dell'art. 3, comma 31 e degli artt. 11 e 12 del d.P.R. 20 settembre 1973, n. 962 — Violazione e falsa applicazione dell'art. 13 del d.P.R. 20 settembre 1973, n. 962 - Violazione dell'art. 5 lett. a) della legge 29 novembre 1984, n. 798 e successivi provvedimenti di rifinanziamento — Violazione dell'art. 2 commi primo e terzo, del d.-l. 29 marzo 1995, n. 96, convertito in legge 206/1995 — Violazione dell'art. 17 comma terzo, legge 23 agosto 1988 n. 400.

Questi stessi criteri di riparto di competenza in materia vengono recepiti e meglio specificati in sede di legislazione speciale per Venezia, ove viene riconosciuto un ruolo centrale alla regione Veneto nella pianificazione, regolamentazione e controllo delle opere per il disinquinamento dell'ambiente lagunare.

Con legge 16 aprile 1973, n. 171 è stata confermata la competenza della regione e il riparto con l'organo statale (Magistrato alle acque) nell'adozione dei provvedimenti di tutela delle acque dagli inquinamenti «...nell'ambito delle rispettive competenze» (art. 9).

Il successivo d.P.R. 20 settembre 1973, n. 962, emanato ad integrazione della citata legge speciale per la specifica materia *de qua*, attribuisce alla regione la funzione di ammettere gli interventi, approvare i progetti e concedere i contributi concernenti gli impianti di depurazione e le altre opere di difesa dagli inquinamenti nonché di accertare definitivamente «...la validità dei trattamenti prescelti» in sede di approvazione dei medesimi progetti (art. 3, comma XXXI e artt. 11 e 12), rimanendo riservata allo Stato, attraverso il Magistrato alle acque, la sola «...vigilanza sull'esecuzione delle opere» medesime (art. 13).

Nella successiva legge 29 novembre 1984, n. 798, il nodo delle interrelazioni tra le diverse forme di intervento in materia di salvaguardia di Venezia è stato confermato dal legislatore attraverso la rigida delimitazione delle competenze affidate ai diversi soggetti chiamati ad operare, riconfermando il riparto di competenze sopra delineato e specificamente riconoscendo la competenza della regione Veneto in materia di opere di trattamento e depurazione delle acque interessanti il bacino lagunare [art. 5 lett. a)]; esattamente in questi termini, con riguardo alla concorrente competenza regionale in materia di fognature v. Corte dei conti, sez. contr. Stato, 20 ottobre 1988, n. 2009).

Sulla stessa linea si pongono tutti gli altri successivi provvedimenti di rifinanziamento: art. 7, legge 22 dicembre 1986, n. 910; art. 17, comma XII, legge 11 marzo 1988, n. 67; art. 2, comma I, lett. b), legge 8 novembre 1991, n. 360; art. 2, comma III, legge 5 febbraio 1992, n. 139; art. 1, comma II, d.-l. 2 agosto 1996, n. 408, convertito in legge 4 ottobre 1996, n. 615.

Il predetto sistema di riparto di competenze è stato fatto poi espressamente salvo anche dal cit. d.-l. 29 marzo 1995, n. 96, convertito in legge n. 206/1995, sulla base del quale è stato emanato l'impugnato decreto e che all'art. 2, terzo comma, ha statuito che «...per gli impianti di depurazione pubblici e privati ricadenti nel territorio scolante nella laguna di Venezia si applicano le ordinarie procedure di approvazione dei progetti, di autorizzazione allo scarico e di controllo previste dalle vigenti normativa statale e regionale».

Appare perciò evidente l'illegittimità del denunciato decreto, il quale pretende di modificare detto riparto di competenze, riservando allo Stato funzioni che risultano invece di competenza regionale in conformità al dettato costituzionale, peraltro con provvedimento assunto in violazione del principio di legalità in quanto adottato sulla base dell'art. 2 comma primo del cit. d.-l. 96/1995 che, abilita il Ministro dell'ambiente di concerto con quello dei lavori pubblici, soltanto all'aggiornamento dei valori limite di cui alla tabella allegata al cit. d.P.R. 20 settembre 1973, n. 962 ma non certo a modificare il riparto di competenze in materia già stabilito sulla base di prevalenti norme di legge attuative dei principi costituzionali in materia.

Per quanto ancora concerne specificamente la natura dell'impugnato provvedimento, si osserva che esso ha natura regolamentare e doveva perciò essere adottato in conformità al disposto dell'art. 17, comma terzo, legge 23 agosto 1988, n. 400 e dunque previa richiesta e acquisizione del parere del Consiglio di Stato che, invece, da quanto è dato ricavare dal testo del provvedimento medesimo, non risulta siano avvenute.

III. — Violazione degli artt. 35 e 47 e degli artt. 49 e 50 della l.r. 16 maggio 1985, n. 33, - Violazione degli artt. 2 e 3, l.r. 27 febbraio 1990, n. 17.

A tali principi si uniforma la legislazione regionale in materia.

In particolare la l.r. 16 maggio 1985, n. 33 avente ad oggetto: «Norme per la tutela dell'ambiente» e successive modifiche, sottopone al controllo preventivo della regione la realizzazione nonché la variazione per ampliamento e ristrutturazione degli impianti di depurazione definiti per la loro importanza di prima categoria, attraverso l'approvazione dei relativi progetti (artt. 35 e 47), mentre delega alle provincie le medesime funzioni in ordine agli impianti di depurazione minori, definiti di seconda categoria (artt. 49 e 50).

Con la l.r. 27 febbraio 1990, n. 17, recante «Norme per l'esercizio delle funzioni eseguite ai sensi della legge 29 novembre 1984, n. 798, per la salvaguardia di Venezia» è stato poi disciplinato il «Piano regionale direttore per il disinquinamento» avente ad oggetto il territorio dei comuni che costituiscono il bacino scolante nella laguna di Venezia e nel quale, fra l'altro vengono definiti «...gli obiettivi di qualità e i metodi di determinazione e aggiornamento dei vari interventi, ivi compresi i criteri tecnici generali per i singoli progetti, avendo riguardo a tutte le cause di inquinamento, alla loro prevenzione e riduzione nonché alla evoluzione dei processi produttivi, ivi compresi quelli agricoli».

IV. — Dal quadro normativo che si è tracciato risulta quindi confermata la competenza esclusiva della regione Veneto sia in ordine all'individuazione delle caratteristiche degli impianti di trattamento e depurazione delle acque provenienti dagli scarichi (anche) industriali nella laguna di Venezia e nei corpi idrici del suo bacino scolante, sia in ordine all'approvazione dei progetti per la realizzazione e/o modificazione di detti impianti.

Entrambe le funzioni sono in rapporto di stretta interdipendenza e correlazione l'una con l'altra.

Appare invero più logico e razionale che il loro esercizio spetti congiuntamente alla medesima amministrazione, la quale risulta la più idonea a valutare la conformità dei progetti di adeguamento ai parametri e ai criteri di raffronto, se questi stessi criteri e parametri sono stati da essa stessa definiti e stabiliti.

Che poi detta amministrazione vada individuata in quella regionale risulta confermato, oltre che dai citati riferimenti normativi, anche da evidenti ragioni di buona amministrazione, che risultano invece palesemente contraddette dal contenuto dell'impugnato decreto.

Appare, infatti, velleitario oltre che incongruo e illogico che l'amministrazione statale, la quale certo non può possedere per mancanza di conoscenza diretta della realtà locale tutti gli elementi necessari ai fini delle relative valutazioni e determinazioni, né ha previsto alcuna forma di partecipazione degli altri enti territoriali per la loro acquisizione, pretenda di voler introdurre limitatamente al solo bacino lagunare dei criteri generali e uniformi di adeguamento validi per tutti gli scarichi industriali ivi esistenti, senza però considerare le specifiche peculiarità di ogni sistema produttivo che necessariamente richiedono interventi mirati e appropriati.

Risulta invece maggiormente rispondente al principio costituzionale di buona amministrazione, nonché a quello generale di sussidiarietà, oltre che in linea con le più recenti tendenze evolutive della vigente legislazione, ritenere che gli interessi che si intendono perseguire con le contestate disposizioni dell'impugnato decreto possano essere più adeguatamente tutelati e realizzati a livello di amministrazione regionale.

Quest'ultima, infatti, a seguito della lunga esperienza maturata in materia in tutti questi anni risulta essere il soggetto più idoneo all'esercizio delle funzioni in parola per la grande esperienza accumulata e la conseguente approfondita conoscenza delle tematiche in oggetto, oltre ad essere divenuta per queste stesse ragioni l'interlocutore istituzionale abituale degli operatori.

Sulla sospensione dell'esecuzione *ex art. 40*, legge n. 87/1953.

La fondatezza del ricorso risulta da quanto precede.

Ricorrono inoltre quelle «gravi ragioni» che consentono di ottenere anche la sospensione, in pendenza di giudizio, dell'efficacia dell'atto che ha determinato il conflitto di attribuzioni.

Deve considerarsi, infatti, come le prescrizioni di cui viene chiesto l'annullamento prevedano che entrambe le funzioni di definizione delle migliori tecnologie disponibili da applicare agli impianti industriali esistenti e di approvazione dei relativi progetti di adeguamento presentati dai titolari degli scarichi, vengano esercitate rispettivamente nel termine di novanta e centoventi più sessanta giorni dall'entrata in vigore del medesimo decreto avvenuta con la sua pubblicazione il giorno 18 giugno 1998.

Perciò ogni decisione successiva a questi termini risulterebbe *inutiliter data* e la lamentata lesione alle competenze regionali definitivamente irreparabile. Nella fattispecie è poi necessario considerare che la mancata sospensione del provvedimento, oltre all'irreparabile lesione delle prerogative regionali determinerebbe anche un gravissimo danno agli stessi operatori economici.

Vi sarebbe, infatti, il rischio come più sopra evidenziato, che questi ultimi vengano ingiustamente assoggettati all'obbligo di rispetto di parametri e criteri di adeguamento degli scarichi incongruenti e non idonei rispetto alle specifiche peculiarità dell'insediamento produttivo e che tuttavia dovrebbero accettare, pena la cessazione dell'attività produttiva.

Viceversa nessun danno rilevante, né tanto meno irreparabile, si determinerebbe a seguito della sospensione del decreto in questione, in quanto non si verificherebbe alcun vuoto normativo, poiché le funzioni in parola continuerebbero ad essere (legittimamente e più utilmente) svolte dalla regione sulla base della vigente legislazione.

Ancora si sottolinea la grave situazione di incertezza che dalla sovrapposizione di competenze conseguenti al delineato sistema deriva sui comportamenti dei destinatari del provvedimento oggetto di controversia.

P. Q. M.

Si chiede che codesta ecc.ma Corte voglia accertare e dichiarare, previa sospensione incidentale dell'impugnato decreto, che spetta alla regione Veneto in via generale ed esclusiva definire le migliori tecnologie di processo e di depurazione disponibili da applicare agli impianti esistenti che scarichino nella laguna di Venezia e nei corpi idrici del suo bacino scolante, e approvare i progetti di adeguamento finalizzati all'eliminazione degli scarichi di idrocarburi policiclici aromatici, pesticidi organoclorurati, diossina, policlorobifenili e tributilstagno da presentarsi entro centoventi giorni dall'entrata in vigore dell'impugnato decreto da parte dei titolari delle autorizzazioni agli scarichi esistenti, e conseguentemente annullare l'impugnato decreto come meglio specificato in epigrafe del presente atto nelle parti in essa indicate;

Con ogni consequenziale statuizione di legge.

Venezia - Roma, addì 31 luglio 1998

Avv. prof. Feliciano BENVENUTI - avv. Luigi MANZI

98C0979

N. 24

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 22 agosto 1998
(del Presidente della regione siciliana)*

Finanza pubblica allargata - Norme di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi e dell'imposta sul valore aggiunto - Attuazione delle disposizioni in materia di versamenti in tesoreria, di cui all'art. 24, comma 10, d.lgs. n. 241/1997 - Fissazione di termini e modalità per il versamento dei tributi alla tesoreria provinciale dello Stato - Lesione delle competenze spettanti alla regione siciliana in materia di riscossione tributaria, relativamente alle entrate ad essa statutariamente riservate - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

(Decreto 18 maggio 1998, n. 189, del Presidente della Repubblica).

[Statuto regione siciliana, artt. 20 e 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1047 (recte: n. 1074), artt. 2, 3, 4, 8 e 9].

Ricorso del Presidente della Regione siciliana *pro-tempore* on. dott. Giuseppe Drago, rappresentato e difeso, sia congiuntamente che disgiuntamente, giusta procura a margine del presente atto, dagli avvocati Francesco Castaldi e Giorgio Colajanni ed elettivamente domiciliato presso la sede dell'Ufficio della regione siciliana in Roma, Via Marghera 36, autorizzato a proporre ricorso con deliberazione della Giunta regionale n. 231 del 29 luglio 1998.

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro-tempore*, domiciliato per la carica in Roma, Palazzo Chigi, presso gli uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri e difeso per legge dalla Avvocatura generale dello Stato.

Per la risoluzione del conflitto di attribuzione insorto fra la regione siciliana e lo Stato per effetto del regolamento «recante norme di attuazione delle disposizioni in materia di versamenti in tesoreria, previste dall'art. 24, comma 10, del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241», approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 189 del 18 maggio 1998, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 141 del 19 giugno 1998.

FATTO

Il d.lgs. 9 luglio 1997, n. 241, ha semplificato per i contribuenti titolari di partita Iva gli adempimenti connessi alla dichiarazione ed al pagamento di taluni tributi e contributi quali l'Irpef, con le ritenute alla fonte, l'Iva, le imposte sostitutive delle predette imposte nonché i contributi previdenziali dovuti all'Inps, i premi assicurativi dovuti all'Inail e infine i nuovi tributi regionali Irap e addizionale Irpef dovuti dai soggetti passivi di Iva.

La semplificazione si concretizza, anzitutto, in dichiarazioni unitarie e, per quel che qui più rileva, in riscossioni unitarie con la innovativa possibilità di compensazione orizzontale dei debiti e dei crediti relativi a svariate causali.

Deputate alla riscossione dei predetti tributi e contributi sono le banche e, nel periodo transitorio, anche i concessionari della riscossione.

In particolare l'art. 21 del d.lgs. 241/1997 prevede che i riscuotitori suddetti versino le somme riscosse alla tesoreria dello Stato ovvero alla Cassa regionale siciliana di Palermo.

Il successivo art. 24, comma 10, demanda ad un regolamento, da emanarsi ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, la disciplina delle modalità di versamento in Tesoreria delle somme riscosse dai concessionari della riscossione durante il periodo transitorio.

Senonché il suindicato regolamento emanato con il d.P.R. 18 maggio 1998, n. 189, disattendendo quanto disposto dal citato art. 21 del d.lgs., non prevede che i versamenti unitari devono essere effettuati dagli agenti della riscossione alla Cassa regionale siciliana di Palermo per le somme riscosse nel suo territorio ma disloca in un'unica sede centrale la determinazione delle spettanze agli enti destinatari in violazione della potestà regionale di riscossione delle entrate di propria spettanza e del diritto al conseguimento immediato del relativo gettito.

Il citato decreto presidenziale si manifesta lesivo delle attribuzioni della regione siciliana e dell'autonomia finanziaria della stessa e viene censurato per le seguenti ragioni di

DIRITTO

Violazione degli artt. 36 e 20 dello statuto siciliano e degli artt. 2, 3, 4, 8 e 9 delle norme di attuazione in materia finanziaria di cui al d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074.

Ai sensi dell'art. 36 dello statuto siciliano e delle norme di attuazione contenute negli artt. 2, 3 e 4 del d.P.R. n. 1074 del 1965 spettano alla regione siciliana, oltre le entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate (art. 2), ivi comprese anche quelle accessorie costituite dagli interessi di mora e dalle soprattasse nonché quelle derivanti dall'applicazione di sanzioni pecuniarie amministrative e penali (art. 3), e infine quelle che, sebbene relative a fattispecie tributarie maturate nell'ambito regionale, affluiscono, per esigenze amministrative, ad uffici finanziari situati fuori del territorio della regione (art. 4).

Ai sensi dell'art. 20 dello statuto e degli artt. 8 e 9 delle predette norme di attuazione, alla regione sono attribuite le relative funzioni esecutive ed amministrative.

La stessa si avvale, fino a quando non sarà diversamente disposto, degli uffici periferici dell'amministrazione statale cui rimborserà le relative spese (art. 8, primo comma e art. 9).

Alla esazione delle entrate di spettanza della regione, costituite da imposte dirette riscuotibili mediante ruoli, essa provvede a norma delle disposizioni nazionali e regionali vigenti e a mezzo degli agenti di riscossione di cui alle disposizioni stesse. Alla riscossione delle entrate di natura diversa da quelle suindicate, la regione può provvedere direttamente e mediante concessioni (art. 8, terzo comma).

La competenza riconosciuta in capo alla regione in materia di riscossione delle entrate tributarie di spettanza regionale dalle citate norme statutarie e di attuazione dello Statuto nonché dalla consolidata giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte (cfr. sentt. nn. 150/1969; 2/1967 punto 4, ultimo periodo del considerato in diritto; 61/1987 punto 18 del considerato in diritto; 411/1993, 127/1994 viene radicalmente disattesa dall'impugnato decreto presidenziale nelle parti in cui non regola le modalità di riparto e del versamento delle entrate statutariamente riservate alla regione.

L'illegittimità dell'impugnato decreto è ancor più grave e manifesta se si considera che lo stesso si appalesa in violazione del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241 — di cui peraltro costituisce attuazione — ed in particolare degli artt. 21 e 26 che sanciscono l'immediato versamento delle somme riscosse alla Cassa regionale siciliana di Palermo.

Giova al riguardo ricordare che già nella sent. 299 del 1974 codesta Corte affermava che «lo Stato, non appena avrà riscosso tali entrate, dovrà immediatamente trasmettere il relativo importo alla Regione, onde evitare che questa abbia a subire pregiudizio nell'assolvimento delle sue funzioni per effetto di ritardi nell'acquisizione di quanto ad essa è dovuto».

P. Q. M.

Si chiede pertanto all'Ecc.ma Corte costituzionale di volere accogliere il ricorso, ritenendo e dichiarando che il decreto presidenziale anzidetto è illegittimo in quanto invade l'ambito delle competenze della regione siciliana in violazione degli artt. 36 e 20 stat. sic. e 2, 3, 4, 8 e 9 delle norme di attuazione in materia finanziaria, di cui al d.P.R. n. 1047 del 1965; procedere, in conseguenza, all'annullamento dell'atto impugnato e dichiarare che le entrate tributarie riscosse nel territorio regionale devono essere versate alla Cassa regionale siciliana di Palermo.

Palermo, 10 agosto 1998.

Avv. Francesco CASTALDI - Avv. Giorgio COLAJANNI

98C1037

N. 653

*Ordinanza emessa il 19 maggio 1998 dal tribunale di sorveglianza di Torino
nel procedimento di sorveglianza nei confronti di Zappavigna Rosario*

Ordinamento penitenziario - Permessi premio - Condannati per determinati delitti che, anteriormente al d.l. n. 306/1992, abbiano maturato le condizioni di ammissibilità al beneficio - Divieto di concessione per mancanza del requisito della collaborazione introdotto dal decreto-legge citato - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 306/1993, 504/1995 e 445/1997.

[Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, modificato dalla legge 7 agosto 1992, n. 504 (*recte*: d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356)].

(Cost., art. 27, primo e terzo comma).

IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Emette la seguente ordinanza nei confronti del detenuto Zappavigna Rosario, nato a Taurianova l'11 maggio 1951, in ordine al reclamo avverso diniego di permesso premio dallo stesso avanzato;

Visti gli atti relativi al rigetto dell'istanza di permesso premio adottato dal magistrato di sorveglianza di Alessandria, con provvedimento in data 20 marzo 1998;

Visto il reclamo tempestivamente presentato dal detenuto stesso il 4 aprile 1998;

O S S E R V A

Il detenuto reclamante venne arrestato il 12 ottobre 1988 in esecuzione della sentenza del 24 giugno 1992 della Corte di appello di Torino, successivamente assorbita nel provvedimento di cumulo della procura generale di Torino del 2 aprile 1993, ricomprensivo anche la successiva condanna della Corte di appello di Torino del 10 maggio 1985.

Con le suddette condanne lo Zappavigna era riconosciuto colpevole di gravi reati in tema di traffico di sostanze stupefacenti e la sua responsabilità era ritenuta anche per lo svolgimento di un ruolo non marginale nell'ambito di una organizzazione criminale dedita a tale illecita attività.

Lo stesso al momento dell'arresto aveva già sofferto oltre tre anni di custodia cautelare.

In data 11 marzo 1998, dopo oltre tredici anni di detenzione, il gruppo di osservazione e trattamento del carcere di Alessandria, nel quale l'interessato è attualmente recluso, formulava una positiva relazione di sintesi dell'osservazione sul detenuto, esprimendo un programma di trattamento che esplicitamente valutava favorevolmente, sotto il profilo trattamentale, l'eventuale concessione di permessi premiali.

Il programma di trattamento, approvato dal magistrato di sorveglianza il 16 marzo 1998, costituiva esito di una vicenda penitenziaria in parte espressamente descritta e valutata nella stessa relazione di sintesi in parte comunemente deducibile da precedenti relazioni e dalla disamina della documentazione giuridica sul detenuto.

Lo stesso risultava infatti aver serbato per tutto il periodo di reclusione ultradecennale patito una condotta corretta e rispettosa, senza aver riportato alcuna nota disciplinare, ed aver fattivamente partecipato ad attività lavorativa inframuraria, sino a che ciò era stato compatibile con le sue condizioni di salute, riportando perciò anche un encomio nel carcere di Vercelli. Aveva inoltre coltivato interessi culturali durante la detenzione e così, stando alla sintesi «incrementato le proprie risorse psichiche», aveva beneficiato complessivamente di 675 giorni di liberazione anticipata, costituenti evidente riconoscimento della lunga partecipazione all'opera di rieducazione.

Con decreto del 20 marzo 1998 il magistrato di sorveglianza di Alessandria dichiarava però inammissibile l'istanza di permesso presentata dal detenuto richiamando quanto già più volte esposto in diversi provvedimenti negativi anche di altri magistrati di sorveglianza.

Essendo entrambi i titoli del cumulo in esecuzione nei confronti del detenuto relativi a condanne per violazione di norma ricompensa nell'ambito di applicazione dell'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario (l'associazione finalizzata allo spaccio di sostanze stupefacenti) non poteva ritenersi ammissibile l'istanza in assenza di una collaborazione processuale valutabile ai sensi dell'art. 58-ter dell'Ordinamento penitenziario.

Come stabilito anche da questo tribunale di sorveglianza con ordinanza del 21 ottobre 1995 allo Zappavigna non possono adattarsi le ipotesi della collaborazione oggettivamente impossibile, né per completo acclaramento dei fatti, né per ruolo oggettivamente marginale nell'associazione, poiché la natura dell'organizzazione criminale emergente dalle sentenze di condanna e la posizione dell'interessato lasciano legittimamente ritenere la presenza di margini di possibile collaborazione persino dopo l'entrata in vigore della legge n. 356/1992.

Contro la dichiarazione di inammissibilità interpone reclamo il detenuto rifacendosi alla autorità della Corte costituzionale come espressa nella sentenza del 16 dicembre 1997 in tema di semilibertà.

Il detenuto richiede in sostanza, sia pure con la comprensibile sommarietà dell'espressione giuridica, che sia direttamente applicato al suo caso il principio, che ritiene espresso nella suddetta pronuncia, in forza del quale, se la condizione per essere ammesso ad un determinato beneficio risulta maturata prima della entrata in vigore del d.l. 8 giugno del 1992, n. 306, introduttivo della inammissibilità per i non collaboranti di cui all'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario la stessa inammissibilità (assunte carattere sopravvenuto) deve ritenersi incostituzionale.

Poiché il caso attuale è del tutto diverso da quello interessato dalla menzionata pronuncia, trattandosi di maturazione delle condizioni per l'ammissione al permesso premio, e non al beneficio della semilibertà, il tribunale non può, naturalmente, fare applicazione diretta del principio superando una espressa disposizione di legge, ma, non ritenendo priva di fondamento l'analogia prospettata dal detenuto, ritiene di dover sollevare d'ufficio l'eccezione di costituzionalità dell'art. 4-bis O.P. nei termini sotto meglio detti.

Con la sentenza n. 306 del 1993 la Corte costituzionale sancì l'illegittimità della revoca di misure alternative in corso per i detenuti con posizione giuridica riportabile all'ambito di applicazione dell'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario introdotto dal 13 maggio 1991 nel caso non vi fosse la prova della sussistenza dei collegamenti attuali con la criminalità organizzata.

Con la sentenza n. 504 del 1995 (in tema di permessi premio) la Corte costituzionale chiarì come non potesse considerarsi conforme al dettato costituzionale un intervento legislativo inteso ad interrompere in modo assoluto, o comunque a subordinare ad una condizione non certo inconsistente (la collaborazione) un programma di trattamento già in atto, comprensivo della concessione di permessi premio, e ciò indipendentemente dal collegamento di tale effetto limitativo-ablatorio con qualsiasi condotta involutiva regressiva o deviante del detenuto.

Infine con il suo più recente intervento (15 dicembre 1997) il giudice delle leggi ha ravvisato la incostituzionalità della norma discriminante suddetta nella parte in cui preclude a detenuti che si trovassero prima della novellazione del 1992 nelle condizioni per ottenere una misura alternativa (la semilibertà nel caso specifico) di esservi ammessi anche successivamente al mutamento normativo.

Pare al tribunale che la disamina della giurisprudenza della Corte, che si è esposta sommariamente proprio al fine di sottolineare la successione logico-giuridica delle pronunzie, evidenzia una chiara linea evolutiva fondata sulla valorizzazione del contenuto dell'art. 27, primo e terzo comma, della Costituzione, e che lo sviluppo di tale linea conduca a formulare un principio di «relativa costituzionalizzazione» della tutela delle posizioni giuridiche acquisite nel corso del trattamento penitenziario.

Alla luce di tale principio dovrebbero considerarsi contrastanti con la funzione rieducativa della pena tutte le modifiche legislative produttive dell'effetto di una regressione nelle possibilità premiali connesse al trattamento penitenziario quando quest'ultimo, di fatto, abbia già avuto uno sviluppo tale, sotto il profilo della rilevata evoluzione della personalità del detenuto, da consentire l'accesso a determinati benefici. Una volta verificata tale situazione i suddetti benefici non potrebbero essere negati, o pesantemente condizionati, senza che ciò sia dovuto ad una condotta deviante effettivamente rilevabile, né all'effettivo persistere di una pericolosità sociale liberamente apprezzabile dal legislatore.

Mentre appare costante la connessione delle menzionate pronunzie con i principi costituzionali guida in tema di trattamento penitenziario, non altrettanto chiarito risulta quale sia il momento in cui l'adesione al trattamento penitenziario determina una aspettativa legittima, in merito ai benefici penitenziari, non comprimibile dal legislatore pena lo snaturamento delle funzioni costituzionalmente assegnate alla pena.

Per quanto il primo aspetto, ossia il collegamento del principio che il tribunale ritiene di poter dedurre dalle pronunzie suddette della Corte nei termini sopra detti con il dettato costituzionale si possono svolgere le seguenti considerazioni.

Il principio di rieducatività della pena si estrinseca nell'ordinamento attuale in un continuo rapporto tra i progressi compiuti dal detenuto sulla via della revisione delle proprie attitudini devianti e la risposta dell'ordinamento in tema di graduale allentamento delle modalità di espiazione della pena.

Ai miglioramenti nella condotta, ed al crescere dell'attitudine al reinserimento, corrisponde la concessione, a mezzo dei benefici penitenziari, di spazi di libertà crescenti se non l'interruzione del percorso penitenziario.

Appare ovvio che tale rapporto possa essere modificato dal legislatore per soggetti che non hanno ancora iniziato alcun percorso trattamentale, essendo materia di discrezionalità politica la concreta configurazione del rapporto tra le varie funzioni della pena. Nel caso però in cui tale rapporto abbia già avuto uno sviluppo concreto, e sicuramente dimostrabile, si può rilevare un grave urto tra la funzione rieducativa che lo stesso garantisce alla pena ed un intervento legislativo che paralizzi ulteriori sviluppi di un percorso già iniziato e consolidato nella vigenza di determinate regole.

Non si può ignorare, infatti, che sia l'agire del detenuto, sia, soprattutto, l'operato degli addetti al trattamento, sono scanditi e concretamente orientati, con riferimento ai momenti di fruibilità dei diversi benefici (benefici intramurali, liberazione anticipata, fruizione di permessi, ammissione al lavoro all'esterno ecc.) che tali istituti costituiscono allo stesso tempo stimolo all'azione del detenuto e ricompensa per la stessa.

La variazione «in corso d'opera» dei momenti caratterizzanti il percorso penitenziario rieducativo non ne determina unicamente un rallentamento, cosa non vietata alla legge, ma compromette il percorso già compiuto. Lo stesso infatti viene a dimostrarsi «a posteriori» inadeguato ai suoi possibili sbocchi. Si pensi a titolo di esempio ai corsi di studio per i quali potrebbe divenire impossibile sostenere i programmati esami, ai rapporti familiari riallacciati attraverso i colloqui la cui intensità potrebbe risultare controproducente senza lo sbocco dei permessi premio, alle capacità professionali acquisite in vista di una ammissione al lavoro all'esterno destinate a disperdersi con il protrarsi dell'inattività.

La modifica della soglia della ammissibilità dei benefici penitenziari *in peius* contrasta quindi sicuramente con la funzione rieducativa della pena poiché compromette non solo gli sviluppi futuri del trattamento, ma anche i percorsi già compiuti.

Posto che in ogni caso la pena assolve a diverse funzioni oltre a quella rieducativa tale contrasto non parrebbe sufficiente a determinare l'illegittimità costituzionale di una norma innovatrice se la stessa ancorasse la preclusione a precisi parametri di pericolosità sociale, come la sussistenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata, ma nel caso dell'art. 4-*bis* O.P., comma 1, la preclusione ai benefici opera automaticamente, sulla sola base della considerazione del tipo di reato per cui si è riportato condanna, e di conseguenza il pregiudizio del percorso trattamentale non si giustifica con null'altro che con una rivalutazione legislativa della gravità del reato fatta a posteriori, che però non può legittimamente incidere in senso negativo sulle norme intese ad assicurare la funzione rieducativa della pena per tali reati inflitta.

In conseguenza dei principi sopra espressi pare al tribunale di poter ravvisare, in via generale, un profilo di incostituzionalità nelle norme che comprimono la possibilità per chi da detenuto ha già raggiunto un determinato *status* penitenziario di accedere a benefici che ne sono espressione.

Permane un dubbio circa quale debba considerarsi il momento in cui l'evoluzione del trattamento penitenziario consolida una posizione che il legislatore non può più comprimere senza il sacrificio della funzione rieducativa della pena.

Su questo punto si è registrata l'evoluzione nelle pronunce della Corte sopra indicata.

Mentre con la prima sentenza si tutelava la posizione di chi già fruisse di misure alternative in atto (essendosi quindi tradotto il trattamento penitenziario in una ben definita variazione del rapporto giuridico penale in sede esecutiva) con la seconda, la n. 504 del 1995, la tutela era estesa ad una condizione di fatto (quella di abituale beneficiario di permessi premio), se pur qualificata dall'elemento formale di «riconoscibilità» della reiterata ammissione al beneficio da parte del magistrato.

Con l'ultima pronuncia (n. 445 del 1997) veniva esplicitamente tutelata dall'intervento legislativo ablatorio la posizione di chi, pur non godendo di misura alternativa, si trovasse al momento dell'introduzione dell'inammissibilità, per lo stadio di rieducazione raggiunto, nelle condizioni per goderne.

La logica conclusione di tale *iter* evolutivo pare a questo tribunale la individuazione del momento in cui la condizione di aspettativa concernente la concessione di benefici penitenziari non può più essere incisa nel giorno in cui gli stessi divengono ammissibili secondo la legislazione in vigore, sussistendo al contempo le condizioni soggettive per la loro concessione.

In tale momento infatti l'ordinamento riconnette alla progressione del trattamento penitenziario un effetto tale che non può poi rinnegare senza contraddire nel modo che si è prima detto la funzione rieducativa della pena.

Alla luce del suddetto principio può ravvisarsi contrasto con la carta fondamentale dell'art. 4-*bis* nella misura in cui non consente che un detenuto, che abbia già goduto del beneficio della liberazione anticipata e serbato una condotta corretta e partecipativa, avendo maturato il limite di pena per l'ammissione al godimento dei permessi premio alla data dell'entrata in vigore della del d.-l. 8 giugno del 1992, non possa essere ammesso al beneficio dei permessi premio se non alle condizioni restrittive di cui all'art. 4-*bis* medesimo.

La questione appare rilevante per la decisione del caso di specie.

Il magistrato di sorveglianza di Alessandria ha infatti dichiarato l'inammissibilità della richiesta di permesso formulata dallo Zappavigna e questo tribunale in sede di reclamo non potrebbe fare null'altro che confermare tale decisione negativa salvo denunciare la possibile incostituzionalità della norma indicata.

La condotta penitenziaria dell'istante è descritta molto positivamente dalla relazione di sintesi del 1993 che riguarda anche periodi antecedenti l'entrata in vigore della disciplina restrittiva rimessa all'esame della Corte ed ugualmente la concessione della liberazione anticipata al detenuto copre i periodi che precedono la maturazione del limite ammissibilità del beneficio, maturazione anch'essa precedente l'estate del 1992.

Non vi è in atti alcun elemento da cui dedurre che, per motivi attinenti all'arresto dell'*iter* trattamentale l'interessato non fosse nella condizione per godere dei permessi prima dell'agosto del 1992 e successivamente lo stesso non risulta essersi mai discostato dalla partecipazione attiva al trattamento penitenziario.

La natura di «giudizio allo stato degli atti» del procedimento di sorveglianza ed il carattere preliminare della valutazione in punto di ammissibilità del beneficio, non consentono di formulare attualmente una sorta di anticipato giudizio di concessione ostacolato unicamente dal disposto della norma denunziata, ma non si ritiene che ciò escluda la rilevanza della questione sollevata per il caso di specie che, come già detto potrebbe essere deciso in un solo modo nella vigenza attuale dell'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario.

Si ritiene pertanto di sottoporre all'esame della Corte il dubbio circa il contrasto con l'art. 27, commi 1 e 3, dell'art. 4-bis della legge 26 luglio del 1975, n. 354, come modificato dalla legge 7 agosto 1992, n. 504, nella parte in cui preclude l'accesso al beneficio di cui all'art. 30-ter, ord. pen. ai detenuti che, pur non trovandosi nelle condizioni di cui all'art. 58-ter ord. pen., abbiano comunque maturato i termini di ammissibilità della concessione di tale beneficio prima dell'entrata in vigore del d.-l. 8 giugno del 1992, ed a tale data risultassero nelle condizioni per l'ottenimento del beneficio stesso.

P. Q. M.

Il tribunale dispone la sospensione del procedimento e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per l'esame della conformità alla costituzione della norma sopra indicata.

Così deciso in Torino, il 19 maggio 1998.

Il presidente: VASCOTTO

Il giudice estensore: GIBELLI

98C1053

N. 654

Ordinanza emessa il 22 aprile 1998 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Patti nel procedimento penale a carico di Arcodia Amedeo ed altri

Processo penale - Dibattimento - Valutazione delle prove - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Utilizzabilità (nei limiti di valutazione probatoria previsti) delle dichiarazioni predibattimentali rese da coimputato o da imputato in procedimento connesso che si siano avvalsi della facoltà di non rispondere - Mancata estensione di tale efficacia probatoria a tutti i casi in cui, all'entrata in vigore della novella, sia stata esercitata l'azione penale e dette persone si siano avvalse, in incidente probatorio, della facoltà di non rispondere - Elencazione meramente numerica dei parametri costituzionali invocati.

(Legge 7 agosto 1997, n. 267, art. 6, comma 5).

(Cost., artt. 3, 24, 111 e 112).

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha emesso la seguente ordinanza:

In data 7 gennaio 1997 il p.m. chiedeva il rinvio a giudizio nei confronti degli imputati sopra generalizzati per i reati di abuso d'ufficio, turbativa d'asta aggravata, corruzione, concussione, estorsione e truffa, come a ciascuno rispettivamente ascritti.

All'udienza preliminare il p.m., dopo l'intervento della legge n. 267 del 7 agosto 1997, chiedeva l'esame con le forme dell'incidente probatorio di Caliri Salvatore, Versaci Antonino, Russo Antonio Mario, Caliri Carmelo e Agnello Vincenzo, imputati, e di Anzà Antonino, Bonina Giuseppe, Bontempo Francesco, Bordonaro Giovanni, Bosco Antonino, Casilli Antonino, Di Pietro Salvatore, Di Stefano Rosario, Famà Salvatore, Galipò Cono, Gallo Giuseppe, Gumina Biagio, Gherzi Adolfo, Lanuto Giuseppe, Manasseri Benedetto, Maccora Antonino, Maio Giuseppe, Mami Carmelo, Mangano Salvatore, Maniaci Cono, Naro Giuseppe, Nicoletti Angelo, Nocifora Amata Vincenzo, Natoli Tino Santi, Oriti Cirino, Presti Antonio, Prestidanisi Calogero, Puglisi Giuseppe, Rundo

Antonino, Scurria Rosario, Rausa Gino, Reale Cirino, Reitano Antonino, Ricciardello Antonino, Ricciardello Basilio, Ricciardello Vincenzo, Rotelli Alfio, Rotelli Benedetto, Russo Sante, Sciammetta Rosario, Sidoti Pinto Salvatore, Taormina Vincenzo, Versaci Giuseppe, Vieni Cirino, tutti imputati di reato connesso.

Ammesso l'incidente probatorio, ad eccezione dell'esame di Natoli Tino Santi, consentivano all'esame Nicoletti Angelo, Rotelli Alfio, Gumina Biagio, Caliri Salvatore e Versati Antonino.

Chiesta dal p.m. l'acquisizione delle dichiarazioni rese dai soggetti che si erano avvalsi della facoltà di non rispondere, quest'ultima veniva limitata ai soli imputati e per la valenza delle dichiarazioni solo nei confronti di chi le aveva rese, stante per il resto l'opposizione delle difese.

Come da più parti si osserva, il legislatore, con la novella dell'agosto 1997, n. 267, se per un verso ha recepito le precise indicazioni provenienti dalle convenzioni internazionali ed in particolare dall'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dell'art. 14 del Patto internazionale sui diritti civili e politici, che non potevano non rendere inaccettabile l'automatico utilizzo *erga omnes* delle dichiarazioni dei chiamati in correità, per altro verso non ha mostrato di aderire alle indicazioni provenienti dalla Corte costituzionale (vedasi sentenza n. 254/1992) relative alla necessità di evitare la dispersione di fondamentali elementi di prova, o meglio e per quel che viene qui in oggetto, lo ha fatto limitatamente ai processi che al momento di entrata in vigore della novella, si trovano negli stadi processuali previsti dai commi 2, 3 e 4, dell'art. 6 della citata nuova legge.

Se è indubbio che sotto un profilo formale le situazioni disciplinate dalle anzidette disposizioni sono diverse da quella in cui ci si trova nell'odierno processo, non si può non rilevare che a tutti tali stadi processuali è comune la fondamentale circostanza dell'avvenuta chiusura della fase delle indagini preliminari con l'esercizio dell'azione penale, al momento dell'entrata in vigore della nuova normativa.

Il cambiamento delle regole del processo ad indagini già chiuse ha comportato uno squilibrio a favore della difesa, che non può essere considerato bilanciato dal limitato potere del p.m. di richiedere l'incidente probatorio entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge, potere peraltro già previsto dall'art. 392, c.p.p., come modificato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 77/1994, né dai limitati poteri di indagine suppletiva.

E, d'altra parte, il prevedibile mutamento di rotta di imputati e coimputati che nel corso delle indagini preliminari avevano reso dichiarazioni accusatorie sulle quali, come nel caso di specie, si erano fondate anche misure cautelari personali) avrebbe dovuto indurre il legislatore a porsi il problema di estendere l'inefficacia probatoria limitata prevista dal comma 5 dell'art. 6 a tutti i casi in cui, al momento dell'entrata in vigore della legge, fosse stata esercitata l'azione penale e l'imputato o il coimputato, sentiti in incidente probatorio, si fossero avvalsi della facoltà di non rispondere.

Evidente appare la rilevanza della questione nell'odierno procedimento, dovendo il giudice dell'udienza preliminare decidere se rinviare a giudizio o prosciogliere, tenendo conto del materiale probatorio utilizzabile e del prevedibile sviluppo del dibattimento;

P. Q. M.

Visti gli artt. 23 e segg. della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritiene di dover sollevare la questione di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 3, 24, 11 e 112 della Costituzione dell'art. 6, quinto comma, della legge 7 agosto 1997, n. 267, nella parte in cui non si applica anche all'ipotesi disciplinata dal primo comma della stessa norma.

Sospende il presente procedimento.

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione ai Presidenti delle Camere e del Parlamento.

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento e della presente ordinanza alla ecc.ma Corte costituzionale.

Patti, addì 22 aprile 1998

Il giudice per le indagini preliminari: MIRAGLIA

N. 655

Ordinanza emessa il 25 giugno 1998 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Sondrio nel procedimento penale a carico di Piasini Lorenzo ed altro

Reati contro la pubblica amministrazione - Abuso di ufficio - Disciplina previgente - Asserita indeterminatazza della fattispecie incriminatrice - Violazione dei principi di legalità e di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione del diritto di difesa.

(C.P., art. 323, form. ant.).

(Cost., artt. 24, secondo comma, 25 secondo comma e 97).

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Nel processo n. 1440/95 r.g.n.r. (370/1996 r.g. g.i.p.) nei confronti di Piasini Lorenzo, nato a Poggiridenti (Sondrio), il 14 settembre 1948, ivi residente, via Masoni, 10/A, difeso di fiducia da avv.ti Marco Bonomo e Giovanna Bongiorno di Sondrio, domiciliatari e Zani Sergio, nato a Poggiridenti (Sondrio), il 25 novembre 1932, ivi residente, via Panoramica, 64, difeso di fiducia da avv. Piermaria Corso di Milano, imputati;

Il primo:

a) del reato di cui all'art. 323 c.p., per avere, in qualità di sindaco del comune di Poggiridenti, pubblico ufficiale nello svolgimento delle sue funzioni, internazionalmente procurato alla soc. «Giulia S.r.l.», legalmente rappresentata da Triacca Domenico, un ingiusto vantaggio patrimoniale, consistito nel rilascio della concessione edilizia n. 45/1994 del 5 agosto 1994, per la realizzazione di un edificio ad uso commerciale in Poggiridenti, loc. Conforti-Pignotti, in zona «D produttiva», destinata dal p.r.g. ed accogliere insediamenti produttivi, in violazione delle norme del p.r.g. del comune di Poggiridenti ed in particolare degli artt. 55, 57 e 5 delle norme tecniche di attuazione, che regolamentano rispettivamente le aree destinate ad insediamenti produttivi, quelle destinate ad attrezzature direzionali, ricettive e commerciali e le deroghe alle prescrizioni di piano, e nonostante il parere contrario dell'ufficio tecnico che qui si riporta integralmente: «l'intervento proposto non è autorizzabile, in quanto rientra in zona di p.r.g. "D", che non prevede edifici commerciali». In Poggiridenti il 5 agosto 1994.

Il secondo:

b) del reato di cui all'art. 323 c.p., perché nella qualifica di componente della commissione edilizia del comune di Poggiridenti, pubblico ufficiale nello svolgimento delle sue funzioni, procurava alla soc. «Giulia S.r.l.» legalmente rappresentata da Triacca Domenico, un ingiusto vantaggio patrimoniale, consistito nel rilascio della concessione edilizia n. 45/1994 del 5 agosto 1994, per la realizzazione dell'edificio ad uso commerciale di cui al capo che precede, omettendo di astenersi dal prendere parte alla seduta di commissione edilizia del 24 novembre 1993, nella quale veniva esaminata la pratica inerente il rilascio della stessa concessione edilizia, e di esprimere parere favorevole sul progetto allegato alla richiesta di concessione edilizia, avendo egli stesso collaborato con l'arch. Gianola di Montagna in Valtellina, progettista per la soc. «Giulia S.r.l.», alla realizzazione del progetto mediante rilievi in qualità di topografo. In Poggiridenti il 24 novembre 1993.

Nella udienza preliminare del 25 giugno 1998;

O S S E R V A

1. — Premessa.

In sede di udienza preliminare il giudice ha il potere/dovere di pronunciare sentenza di non doversi procedere o di non luogo a procedere nel caso in cui «il fatto non è previsto dalla legge come reato» (vedi artt. 129 e 425 c.p.p.).

Primo compito del giudice è pertanto quello di verificare se, in seguito alla modifica normativa dell'art. 23 c.p., apportata con legge 16 luglio 1997, n. 234, ricorrano i presupposti per pronunciare sentenza di proscioglimento (n.d.p. o n.l.p.) perché il fatto non è (più) previsto dalla legge come reato.

1.1. — Ove tale riscontro dia esito positivo (ossia si ritenga la non riconducibilità della condotta contestata nel precetto dell'attuale art. 323 c.p.), il giudice dovrà prosciogliere l'imputato in base all'art. 2, comma 2, c.p., trattandosi di fatto che, secondo una legge posteriore, non costituisce reato.

In tale ipotesi una questione di legittimità costituzionale dell'art. 323 vecchio testo c.p. sarebbe di tutta evidenza irrilevante ai sensi dell'art. 23, secondo comma, legge n. 87/1953.

1.2. — Qualora invece la condotta ascritta all'imputato sia astrattamente sussumibile nella nuova fattispecie incriminatrice, la norma di cui all'art. 323 antecedente troverebbe necessaria applicazione in virtù dei principi di cui all'art. 2, commi 1 e 3, c.p., dovendo il giudice verificare se la condotta *de qua* rientri anche nella precedente fattispecie incriminatrice, in vigore al momento della commissione del fatto. Il che ripropone i dubbi di legittimità costituzionale già sollevati dallo scrivente come da numerosi altri giudici di merito e rimasti tuttora insoluti, avendo la Corte costituzionale restituito gli atti ai giudici *a quibus*, per accertare se la questione di legittimità costituzionale sia tuttora rilevante alla luce della sopravvenuta legge n. 234/1997 (ordinanza 7 novembre 1997, n. 327).

Non sfugge allo scrivente che la giurisprudenza della suprema Corte formatasi in seguito alla entrata in vigore della legge n. 234/1997 ha costantemente affermato essersi creata una successione normativa tra il vecchio art. 323, c.p., ed il nuovo (art. 2, comma 3, c.p., quindi) ed ha precisato che «la nuova fattispecie di abuso di ufficio risultante dalla legge 16 luglio 1997, n. 234, costituisce legge più favorevole — sia in quanto retinge l'area dei comportamenti sanzionati alle violazioni di legge o di regolamento o alle ipotesi di mancata astensione in caso di interesse personale, sia in quanto costruisce una figura di reato di evento, sia in quanto prevede un trattamento sanzionatorio più mite — e trova pertanto applicazione anche ai fatti commessi sotto il vigore della precedente normativa». (sul punto Cass. pen., sez. VI, 15 dicembre 1997, n. 11483; sez. VI, 15 dicembre 1997, n. 11520; sez. VI, 22 dicembre 1997, n. 11984; sez. VI, 4 dicembre 1997, n. 11204; sez. VI, 29 gennaio 1998, n. 1192; sez. VI, 23 dicembre 1998, n. 2328).

Ma questo orientamento, quand'anche condivisibile, non risolve il problema — che è a monte — della questione di legittimità costituzionale dell'art. 323 previgente.

Si osserva infatti che, in base all'art. 30, terzo e quarto comma della legge n. 87/1953, «le norme dichiarate incostituzionali non possono avere applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione. Quando, in applicazione della norma dichiarata incostituzionale, è stata pronunciata sentenza irrevocabile di condanna, ne cessano l'esecuzione e tutti gli effetti penali». Pertanto, nel caso in cui la Consulta si esprimesse nel senso della incostituzionalità dell'art. 323 (come novellato dalla legge 26 aprile 1990, n. 86), si verrebbe a creare una vera e propria *abolitio criminis* (analogamente a quanto previsto dall'art. 2, comma 2, c.p.), con la conseguenza che il giudice per l'udienza preliminare — lungi dal poter prendere in considerazione la suddetta norma per la comparazione con quella di cui al testo vigente al fine della individuazione e applicazione della norma più favorevole al reo ai sensi dell'art. 2, comma 3, (attività che presuppone la sussistenza di due norme costituzionalmente legittime) — dovrà:

emettere sentenza di proscioglimento perché il fatto non è più previsto dalla legge come reato in ossequio al principio di irretroattività della legge penale, che gli impedirà di applicare la norma di cui al nuovo art. 323;

ovvero, qualora si ritenesse che a seguito della illegittimità costituzionale della norma di cui all'art. 323 così come introdotta dalla legge n. 86/1990 tornino a rivivere quelle ancor prima vigenti (ed in particolare gli originari artt. 323 e 324 c.p.), raffrontare e comparare queste ultime con la norma attuale ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 2, comma 3, c.p.

Soltanto nel caso in cui la Corte costituzionale dichiarasse la legittimità dell'art. 323 del testo del 1990, la norma in esso contenuta potrà essere presa in considerazione ai fini della valutazione e comparazione di cui all'art. 2, comma 3, con possibilità di applicazione della giurisprudenza della suprema Corte dianzi citata.

In sostanza, qualora il fatto contestato, commesso nella vigenza dell'art. 323 c.p., testo del 1990, sia riconducibile anche alla fattispecie dell'art. 323 nuovo testo c.p., la questione della legittimità costituzionale della prima norma è certamente rilevante, laddove, in caso contrario, il giudizio può essere definito senza ricorrere all'intervento della Corte costituzionale.

2. — Quanto in rilevanza.

Fatta questa premessa si deve quindi procedere alla verifica in astratto della riconducibilità dei fatti contestati agli imputati nella fattispecie normativa del nuovo art. 323, c.p., al fine di accertare se tutti gli elementi costitutivi dell'illecito penale come individuato nella vigente norma «siano stati ritualmente descritti nell'imputazione o altrimenti contestati all'imputato» (così Cass. 25 gennaio 1993, n. 553), o comunque se già dalla stessa formulazione del capo d'imputazione si evinca l'insussistenza di almeno un elemento costitutivo del nuovo reato in oggetto.

Si ritiene che, nel caso di specie, non sussistano i presupposti per l'emanazione di una sentenza di n.d.p. o di n.l.p., poiché dall'esame dei capi *a)* e *b)* d'imputazione risulta che negli stessi sono state contestate agli imputati condotte di abuso astrattamente sussumibili nel nuovo testo dell'art. 323 c.p., essendo, le condotte descritte, avvenute nell'esercizio delle funzioni di sindaco (quanto Piasini) e di componente la commissione edilizia (quanto allo Zani). Inoltre non può escludersi che l'abuso come contestato al capo *a)* sia consistito anche in violazione di legge o di regolamento (tenuto presente che la giurisprudenza prevalente qualifica come «regolamento» il piano regolatore generale), mentre l'abuso di cui al capo *b)* appare avvenuto in violazione di un dovere di astensione.

Essendosi, poi, i reati contestati, consumato il 24 novembre 1993 ed il 5 agosto 1994, non sussistono neppure i presupposti per dichiarare la sopravvenuta prescrizione del reato.

Risulta pertanto rilevante la questione di legittimità costituzionale in oggetto.

3. — Quanto alla non manifesta infondatezza.

3.1. — Violazione dell'art. 25 Cost.

Si ritiene al riguardo che il principio di tassatività cui, a norma dell'art. 25, secondo comma, Cost., devono conformarsi le norme incriminatrici penali, esprima l'esigenza di evitare la genericità e l'indeterminatezza della fattispecie astratta, in modo che non soltanto sia assicurata al giudice la possibilità di individuare, a mezzo degli usuali metodi ermeneutici, la condotta penalmente rilevante, ma anche per consentire ai consociati di conoscere preventivamente ciò che è reato da ciò che non lo è.

Ciò posto, l'interpretazione corrente della norma di cui all'art. 323 testo previgente ricomprende nella condotta dell'abuso «ogni violazione del parametro di doverosità come risulta dalle regole normative improntate ai principi di legalità, imparzialità e buon andamento della p.a.» (così Cass. 9730/1992), e «qualsivoglia comportamento del pubblico ufficiale esplicitantesi in una illecita deviazione dai fini istituzionali della p.a. (così Cass. 5340/1993), nonché gli atti viziati da eccesso di potere.

La suddetta interpretazione, che costituisce diritto vivente, non consente di escludere dubbi sull'indeterminatezza della fattispecie penale di cui trattasi, stante la aleatorietà di figure quali «parametro di doverosità» e «fini istituzionali» e l'assenza di una definizione normativa della figura dell'eccesso di potere, i cui contenuti sono stati individuati soltanto *ex post* dalla dottrina e dalla giurisprudenza amministrativa ed è figura il cui contenuto è in costante evoluzione e cambiamento.

3.2. — Si ritiene inoltre che la incertezza della norma di cui all'art. 323 non permetta un efficace esercizio del diritto di difesa, costituzionalmente garantito (art. 24, secondo comma, Cost.).

3.3. — Violazione dell'art. 97 Cost.

La fattispecie di cui all'art. 323 c.p., si caratterizza per i termini del tutto evanescenti della nozione di abuso d'ufficio, e per il ruolo centrale del dolo specifico, che finisce per decidere della stessa illiceità di una condotta di per sé neutra, in evidente contrasto con le esigenze di tassatività sottese al principio di legalità in materia penale. Tale insufficiente determinatezza del delitto di abuso d'ufficio compromette il buon andamento della pubblica amministrazione, poiché le incursioni del giudice penale nella sfera amministrativa, in assenza di univoci criteri oggettivi idonei a delimitare il confine tra lecito ed illecito, rischiano di paralizzare anche le più ordinarie attività dei pubblici funzionari. (così tribunale Piacenza, 16 aprile 1996).

Pertanto non appare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale come sopra sollevata d'ufficio.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 323 formulazione antecedente del codice penale, in relazione agli artt. 24, secondo comma, 25, secondo comma e 97 della Costituzione.

Sospende il presente processo, disponendo la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che questa ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, al pubblico ministero in sede, agli imputati ed ai loro difensori ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e che sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.

Sondrio, addì 25 giugno 1998

Il giudice per le indagini preliminari: DE ROSA

98C1055

N. 656

Ordinanza emessa il 6 marzo 1998 dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione Sicilia nel giudizio di responsabilità proposto dal procuratore regionale nei confronti di Irecoop-Sicilia

Corte dei conti - Giudizio di appello - Previsione, secondo il «diritto vivente», che il giudice di secondo grado possa pronunciarsi anche solo su una parte del merito, rinviando gli atti alla sezione giurisdizionale, che ha emesso la sentenza di primo grado, per l'applicazione del principio di diritto da esso affermato e la decisione della restante parte della domanda - Violazione del principio della libertà ed indipendenza del giudice.

Subordinatamente: Corte dei conti - Potere di richiesta all'amministrazione e di ordine alle parti di produzione di atti e documenti ritenuti necessari alla decisione della controversia, nonché di ordine al procuratore generale di disposizione di accertamenti diretti anche in contraddittorio delle parti (c.d. potere sindacatorio) - Violazione del principio di uguaglianza delle parti del giudizio - Incidenza sul diritto di difesa.

(R.D. 13 agosto 1933, n. 1038, artt. 14 e 105).

(Cost., artt. 3, 24 e 101).

LA CORTE DEI CONTI

Ha emesso la seguente ordinanza n. 69/98/ord. resp. nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. 4742 del registro di segreteria, promosso dal procuratore regionale, in favore della regione siciliana, nei confronti dell'Irecoop-Sicilia (Istituto regionale per gli studi cooperativi), in persona del suo legale rappresentante *pro-tempore*, domiciliato per la carica in Palermo, via Ugo La Malfa n. 87/89.

Sentiti alla pubblica udienza del 6 marzo 1998 il relatore, consigliere dott. Giuseppe Aloisio ed il pubblico ministero nella persona del vice procuratore generale dott. Antonio Dagnino.

Esaminati gli atti ed i documenti del giudizio.

F A T T O

Con atto di citazione depositato in data 5 ottobre 1994, il procuratore regionale ha convenuto in giudizio l'Irecoop-Sicilia, in persona del suo legale rappresentante *pro-tempore*, chiedendone la condanna al pagamento, in favore della regione siciliana, di L. 34.427.822, somma facente parte di finanziamenti concessi dall'assessorato regionale al lavoro all'ente convenuto e risultata a debito a seguito della revisione definitiva dei rendiconti di spesa.

Con sentenza n. 287/1995 del 27 aprile 1995, la sezione giurisdizionale per la regione siciliana assolveva l'Irecoop-Sicilia dall'addebito contestatogli.

Avverso la suddetta sentenza, il procuratore regionale proponeva atto di appello innanzi alle sezioni giurisdizionali centrali d'appello che, con sentenza della sez. III, n. 249/1997 del 26 febbraio 1997, accoglieva l'impugnazione del procuratore regionale; in particolare il giudice d'appello, nel sindacare il mancato esercizio del potere sindacatorio da parte di questa sezione, che era pervenuta «... ad una pronuncia assolutoria, pur in assenza di soddisfacenti elementi di prova dei fatti posti a fondamento della domanda ...», annullava la sentenza impugnata, rimettendo gli atti a questo giudice, ai sensi dell'art. 105 del regolamento di procedura, «... affinché subordini la sua pronuncia ai dovuti accertamenti istruttori ...».

Con atto di riassunzione del 1° ottobre 1997, il procuratore regionale chiedeva la fissazione dell'udienza di discussione del giudizio, confermando la domanda di condanna formulata con l'atto di citazione; richiesta ribadita dal pubblico ministero all'udienza odierna.

D I R I T T O

L'art. 105 del regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti, approvato con r.d. 13 agosto 1933, n. 1038, dispone che «Quando in prima istanza la competente sezione giurisdizionale si sia pronunciata soltanto su questioni di carattere pregiudiziale, su queste esclusivamente si pronunciano in appello le sezioni riunite. Quando invece in prima istanza la sezione si sia pronunciata anche sul merito, le sezioni riunite possono conoscere di questo, oppure rinviare la causa al primo giudice».

La costante giurisprudenza della suddetta norma da parte della giurisprudenza di questa Corte consente al giudice di appello — diversamente da quanto prevede l'art. 354 del codice di procedura civile — di limitare la propria pronuncia alle questioni pregiudiziali, di definire il giudizio pronunciandosi anche nel merito, di trattare solo una parte del merito, a prescindere dall'esistenza di questioni pregiudiziali, rinviando gli atti al giudice di primo grado per la definizione del giudizio, in applicazione di quanto statuito in sede di appello.

Nella fattispecie odierna, la sezione III giurisdizionale centrale d'appello ha annullato la sentenza impugnata, rimettendo ai sensi dell'art. 105 del regolamento di procedura gli atti a questo giudice per la definizione del giudizio, dopo l'esperimento dei «dovuti accertamenti istruttori», censurando espressamente il mancato esercizio del potere sindacatorio da parte della sezione.

Il collegio, rilevato che la interpretazione costante dell'art. 105 del r.d. 13 agosto 1933, n. 1038 costituisce diritto vivente, ritiene di dovere nuovamente proporre la questione di legittimità costituzionale della norma predetta per contrasto con l'art. 101, secondo comma della Costituzione, già sollevata da questa sezione con ordinanze nn. 42/1998 del 17 aprile 1998, 129/1998 dell'8 ottobre 1997 e 142/1998 del 6 ottobre 1997.

Si ribadisce, infatti, che l'applicazione dell'art. 105 del regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti, nei termini indicati, determina — come nella fattispecie oggetto dell'odierno giudizio — un assoggettamento del giudice di primo grado alle statuizioni del giudice di appello, tanto marcato da limitare la formazione e l'espressione del suo convincimento per la definizione della causa, affidandogli in definitiva il compito di dare attuazione alla decisione di un altro giudice, con la manifesta lesione del principio sancito dall'art. 101, secondo comma, della Costituzione.

Principio che — come già affermato nelle citate ordinanze di questa sezione, in linea con la consolidata giurisprudenza costituzionale — «...garantisce la libertà e l'indipendenza del giudice, nel senso di vincolare la sua attività alla legge e solo alla legge, in modo che egli sia chiamato ad applicarla senza interventi ed interferenze al di fuori di essa, che possano incidere sulla formazione del suo libero convincimento, anche se non esclude che il giudice possa essere assoggettato alle valutazioni che la legge dà dei rapporti, degli atti e dei fatti, e al rispetto degli effetti che ne desume, quando ciò sia conforme al precetto costituzionale ovvero alle regole del procedimento di formazione graduale della pronuncia giurisdizionale (sent. n. 50 del 1970 e n. 234 del 1976). Quel che, dunque, la legge non può fare è introdurre vincoli che abbiano oggettivamente il solo o principale effetto di ridurre il giudice a mero esecutore della decisione assunta da altri, precludendo l'espressione del suo convincimento sulle questioni dalle quali dipende la soluzione della causa».

In tal senso, pertanto, deve essere proposta la questione di legittimità costituzionale dell'art. 105 del Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti.

Qualora la Corte costituzionale non dovesse ritenere fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 105 citato, la sezione, gradatamente, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 del r.d. 13 agosto 1933, n. 1038, nei termini e nei limiti di seguito esposti.

Infatti, premesso che la sezione d'appello ha annullato con rinvio la sentenza n. 287/1995, ritenendo l'assoluzione del convenuto pronunciata «...in assenza di soddisfacenti elementi di prova dei fatti posti a fondamento della domanda...», e condizionando la definizione del giudizio all'esperimento dei «...dovuti accertamenti istruttori...» da parte del giudice di primo grado, si ritiene necessaria una verifica sul piano della costituzionalità dell'art. 14 del r.d. 13 agosto 1933, n. 1038, che prevede il potere della Corte di conti (tradizionalmente definito sindacatorio) di «...richiedere all'amministrazione e ordinare alle parti di produrre gli atti e i documenti che crede necessari alla decisione della controversia e ... ordinare al procuratore generale di disporre accertamenti diretti anche in contraddittorio delle parti...».

La consolidata giurisprudenza di questa Corte — superando un diverso orientamento giurisprudenziale espresso in passato — ha attribuito alla c.d. «sindacatorietà» la natura di potere-dovere di ricerca della prova da parte del giudice, così esteso da superare i limiti oggettivi e soggettivi della domanda (ss.rr. 3 maggio 1988 n. 579/A), consentendogli di determinare autonomamente l'oggetto del giudizio, individuare i soggetti responsabili ed acquisire gli elementi di prova a sostegno della domanda (sez. giur. reg. Calabria 24 novembre 1992, n. 17, ss.rr. 10 giugno 1986, n. 496/A).

Ad avviso del collegio, la atipicità del potere sindacatorio così inteso, nel senso di riconoscere al giudice un potere di ricerca autonoma e piena delle fonti materiali di prova e non di integrazione degli elementi di prova offerti dall'attore a sostegno della domanda, contrasta con il principio di imparzialità ed indipendenza del giudice oltre che con il principio di tutela delle parti.

In definitiva, ad avviso del collegio, attribuire al potere sindacatorio una portata così ampia da consentire al giudice di colmare del tutto le lacune dell'impianto accusatorio del procuratore regionale determinerebbe essenzialmente la sua sostituzione ad una delle parti processuali, con la conseguenza che la sezione dovrebbe farsi carico non solo di una attività preliminare di «interpretazione» della domanda del p.m. e di individuazione degli elementi sui quali essa si fonda, ma altresì di ricerca delle prove sulla sussistenza di danno e colpa grave (o dolo) del convenuto.

D'altra parte, il mutato quadro normativo ha ampliato la consistenza dei poteri istruttori del p.m. presso la Corte dei conti, consentendo all'attore di instaurare il giudizio di responsabilità precisando compiutamente il contenuto della domanda, in conformità all'art. 163 del codice di procedura civile: anche a tale fine assumono un particolare rilievo processuale gli istituti dell'invito a dedurre e della presentazione dei documenti, previsti dagli artt. 5, commi 1 e 6, e 2, comma 4, del d.-l. n. 453 del 1993.

Ad avviso del collegio, nell'odierno giudizio la sezione di appello ripropone emblematicamente una applicazione esasperata della sindacatorietà, considerato che il procuratore regionale — come correttamente affermato nella sentenza appellata — si è limitato a citare *per relationem* atti dell'amministrazione regionale, svincolando la propria domanda dall'accertamento della effettiva sussistenza del danno erariale e dell'elemento psicologico del dolo o della colpa grave.

La sezione ritiene che demandare al giudice tale compito, sostanzialmente sostituendosi alla iniziativa probatoria di una delle due parti mediante l'esperimento del potere di ordinanza previsto dall'art. 14 del r.d. n. 1038 del 1933, causa una rilevante modifica della realtà processuale e si pone in contrasto con il principio di terzietà e imparzialità del giudice, nonché con il principio della tutela sostanziale delle parti processuali, determinando una grave lesione dei diritti di eguaglianza e di difesa, costituzionalmente garantiti dagli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Sotto tale profilo il collegio, nel richiamare la consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale in materia (cfr., in part., nn. 121 del 1977, 178 e 215 del 1979), rileva come l'art. 24 della Costituzione (definito «la massima garanzia strumentale prevista dall'ordinamento») possa essere invocato ogni qual volta una norma accordi una posizione sostanziale di vantaggio, al fine di «... assicurare sul piano processuale la tutela di una situazione giuridica riconosciuta dal diritto sostanziale ...».

In particolare sulla posizione del pubblico ministero, la Corte costituzionale (pur riconoscendo che il p.m. esercita i poteri-doveri connessi alla sua funzione esclusivamente a tutela di interessi generali nell'ambito dell'osservanza della legge) ha rilevato che tutte le volte che lo stesso ha veste di parte nel processo, come quando esercita le funzioni di accusa, sussiste l'esigenza di rispettare la posizione di parità delle parti nel procedimento (sent. n. 2 del 1974).

Nell'ipotesi contraria, in cui le parti non fossero poste in condizioni di completa ed effettiva eguaglianza, verrebbe alterata la regola del contraddittorio, che costituisce un corollario del diritto di difesa garantito dall'art. 24 della Costituzione (sent. n. 27 del 1972); in particolare, la sostituzione del giudice nella ricerca autonoma e piena degli elementi di prova pone il p.m. in una ingiustificata posizione di privilegio processuale, esonerandolo dall'onere di provare la domanda prospettata.

Sulla ammissibilità delle dedotte questioni di legittimità costituzionale, nel confermare le argomentazioni già esposte nelle citate ordinanze nn. 129/1998, 42/1998 e (... ord. Luciana), e con riferimento quanto già statuito dalla Corte costituzionale 21 luglio 1995, n. 345, si osserva che l'intervento della Corte costituzionale è consentito anche nella ipotesi di una verifica della costituzionalità di un indirizzo interpretativo consolidato di una norma, che costituisce diritto vivente, nella ipotesi in cui il giudice remittente reputi non conforme alla Costituzione la costante applicazione della norma.

Sotto il profilo della rilevanza di entrambe le questioni prospettate, il collegio rileva come il presente giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla loro soluzione, da cui deriva la permanenza dei notevoli limiti imposti a questo giudice.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 105 e 14 del regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti, approvato con r.d. 13 agosto 1933, n. 1038, nei termini di cui in motivazione, con riferimento il primo (art. 105) all'art. 101 della Costituzione ed il secondo (art. 14) agli artt. 3 e 24 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il processo sino all'esito del giudizio incidentale di costituzionalità;

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

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 6 marzo 1998.

Il presidente: ACCONCIA

98C1056

N. 657

Ordinanza emessa il 13 febbraio 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 25 agosto 1998) dal pretore di Brescia nel procedimento penale a carico di Bonomini Guido

Previdenza e assistenza sociale - Reato di omesso o ritardato pagamento di contributi assistenziali e previdenziali - Facoltà di sanatoria mediante pagamento rateizzato in trenta rate bimestrali - Mancata previsione della sospensione del processo penale e/o della prescrizione quinquennale durante il pagamento rateizzato - Disparità di trattamento rispetto all'amnistia per reati tributari di cui all'art. 2, d.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23 - Incidenza sul principio di solidarietà sociale.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, artt. 1, comma 226, 227, 228, 229, 230 e 231).

(Cost., artt. 3 e 38).

IL PRETORE

Nel procedimento penale n. 5813/1996 r.g. a carico di Bonomini Guido nato il 7 gennaio 1928 a Bione (Brescia) imputato del reato di cui all'art. 2, comma 1-bis, d.-l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito in legge 11 novembre 1983, n. 638, ritiene di sollevare, d'ufficio, la questione di legittimità costituzionale delle norme di cui all'art. 1, commi da 226 a 231, legge 23 dicembre 1996, n. 662, per violazione degli artt. 3, 38 della Costituzione.

La questione appare rilevante ai fini della decisione in quanto incide sulla stessa possibilità di pervenire ad una decisione nel merito, giacché l'imputato ha dimostrato di essersi avvalso della regolarizzazione della propria posizione mediante rateizzazione del versamento dovuto.

O S S E R V A

che la norma di cui all'art. 2, comma 1-bis, per cui l'imputato deve essere giudicato, è posta a presidio dei diritti e degli istituti di assistenza sociale e previdenziale;

che tale norma sanziona il comportamento di colui che ometta il versamento delle ritenute previdenziali ed assistenziali con la pena della reclusione fino a tre anni e della multa fino a lire due milioni;

che l'art. 1, legge n. 662/1996 citata consente, ai soggetti debitori per contributi assistenziali e previdenziali omessi o pagati in ritardo, di regolarizzare la propria posizione versando in unica soluzione o a rate (comma 227) le somme dovute per contributi e premi, maggiorate di interessi come indicato nella legge stessa (comma 226), con effetto finale della estinzione dei reati previsti dalle leggi in materia (comma 230), fra cui indubbiamente rientra quello di cui tratta il processo in corso;

che la regolarizzazione mediante il versamento del dovuto in rate prevede la ripartizione della somma in «trenta rate bimestrali», cosicché colui che scelga questa forma esaurisce il proprio debito in un tempo che può durare fino a cinque anni;

che il termine di cinque anni coincide con il termine di prescrizione ordinaria del reato;

che il meccanismo della regolarizzazione non prevede, nel tempo necessario al completamento del piano di versamento, alcuna sospensione del procedimento penale e/o della prescrizione (prevede solo la sospensione dei «provvedimenti di esecuzione in corso»); e ciò a differenza di quanto previsto, per esempio, in materia di amnistia per i reati tributari, dall'art. 2, d.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23, il quale consente di fruire del beneficio a certe condizioni, il cui soddisfacimento richiede del tempo; ma nel contempo prevede, nel corso del tempo necessario agli adempimenti, la sospensione del procedimento penale;

che il giudice davanti al quale venga tratto a giudizio un soggetto per reati previsti dalle leggi in materia di contributi e premi assistenziali e previdenziali, il quale abbia deciso di avvalersi della regolarizzazione rateale, non può, se non conculcando il diritto del soggetto a ottenere i benefici (finali) di legge, procedere al giudizio; e di fatto non può che rinviare il processo per il tempo necessario a sanare;

che però, correndo la prescrizione durante il tempo necessario a sanare, può aversi l'effetto che, prima del quinquennio necessario a completare il versamento venga a spirare il termine di prescrizione;

che in tale ultimo caso, anche ove il soggetto debitore omettesse il versamento delle rate mancanti, avrebbe conseguito di fatto lo stesso effetto — l'estinzione del reato — che otterrebbe versando l'intero;

che in tal modo verrebbero, di fatto, ad essere trattate alla stessa stregua la persona ottemperante e quella non ottemperante; giacché il meccanismo della legge consente al debitore di speculare, specie in considerazione dei «tempi lunghi» della giustizia, sulla convenienza di adire la regolarizzazione con l'intento di pagare solo quel numero di rate che scadono nel tempo necessario a fare maturare la prescrizione;

che, conclusivamente, il meccanismo della regolarizzazione, privo del necessario supporto della sospensione del processo e della prescrizione, viene a violare sia il principio di uguaglianza sia quello di solidarietà sociale espresso negli artt. 3 e 38 della Costituzione.

P. Q. M.

Visti gli artt. 23 e ss. della legge 11 marzo 1953, n. 87 dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 226 a 231, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, per violazione degli artt. 3, 38 della Costituzione;

Spende il giudizio in corso e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza, che viene letta nel pubblico dibattimento, venga notificata, a cura della cancelleria, al presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.

Brescia, addì 13 febbraio 1998

Il pretore: (firma illeggibile)

N. 658

*Ordinanza emessa il 28 maggio 1998 dal tribunale, sezione per il riesame, di Genova
sull'appello proposto da Nuredini Bujar*

Processo penale - Misure cautelari personali - Imputato sottoposto alla misura della custodia cautelare nella fase predibattimentale - Obbligo per il giudice del dibattimento di procedere, nelle forme camerali di cui all'art. 469 c.p.p., ad interrogatorio immediatamente e comunque non oltre cinque giorni dall'esecuzione della custodia - Mancata previsione - Lamentata omessa previsione, altresì, di perdita di efficacia della misura in caso di inosservanza di detto obbligo - Violazione del principio di eguaglianza - Lesione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, artt. 469, comb. disp., 294 e 302).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza;

Visto l'appello proposto in data 7 maggio 1998 nell'interesse di Nuredini Bujar avverso l'ordinanza del tribunale di Genova, in data 27 aprile 1998, con cui veniva rigettata l'istanza di declaratoria di estinzione della custodia cautelare in carcere — disposta dal g.i.p. presso lo stesso tribunale con ordinanza 7 maggio 1997 — per il mancato esperimento dell'interrogatorio nei termini di cui all'art. 294 c.p.p., rispetto alla cattura del Nuredini avvenuta in data 13 febbraio 1998;

Udite le conclusioni della difesa, sciogliendo la riserva;

Premesso

che l'appellante è stato colpito dall'ordinanza di custodia in quanto imputato (rinvio a giudizio in data 22 ottobre 1997) per i reati di porto illegittimo d'arma da fuoco e di tentato omicidio volontario ai danni di due connazionali;

che il Nuredini è stato catturato il 13 febbraio 1998, cioè in una data successiva al rinvio a giudizio e precedente l'inizio del dibattimento (27 aprile 1998), e nei cinque giorni successivi non è stato interrogato da alcun giudice;

Rilevato

che a motivo dell'appello la difesa deduce:

a) l'omesso interrogatorio — c.d. di garanzia — del Nuredini a sensi e nei termini dell'art. 294 c.p.p., nel testo risultante a seguito della sentenza n. 77/1997 della Corte costituzionale: con tale pronuncia la Corte ha infatti ritenuto l'illegittimità della predetta norma nella parte in cui non prevede che, fino alla trasmissione degli atti al giudice del dibattimento, il giudice proceda all'interrogatorio della persona in stato di custodia cautelare in carcere immediatamente e comunque entro cinque giorni dalla data di esecuzione della custodia; la Corte ha inoltre ritenuto, con la sentenza in esame, l'illegittimità costituzionale dell'art. 302 c.p.p. nella parte in cui limita la sanzione d'inefficacia, conseguente al mancato esperimento dell'interrogatorio di garanzia nei termini di cui all'art. 294 c.p.p., alla custodia cautelare disposta nella fase delle indagini preliminari;

b) la violazione dell'obbligo previsto dall'art. 302 cit. — nel testo risultante dalla predetta statuizione della Corte — di esperire il predetto interrogatorio in ogni fase processuale, indipendentemente dal momento di emissione dell'ordinanza custodiale;

c) la conseguente perdita di efficacia della misura in atto;

d) l'erronea interpretazione delle citate norme adottata nell'impugnata ordinanza, che rigetta l'istanza di cui in epigrafe ritenendo l'inapplicabilità alla fase successiva alla trasmissione degli atti al giudice del dibattimento del nuovo dettato degli artt. 294 e 302 c.p.p., in quanto il dibattimento garantisce comunque all'imputato il diritto al contraddittorio e il diritto di difesa sugli elementi di fatto sottesi alla misura coercitiva;

che la difesa conclude chiedendo la declaratoria di estinzione della misura per le ragioni illustrate e, in via subordinata, deducendo il contrasto tra l'art. 294 c.p.p., come interpretato nell'appellata ordinanza, e gli artt. 3 e 24 Cost., per la disparità di trattamento che verrebbe riservata all'imputato arrestato non prima ma dopo la trasmissione degli atti al giudice del dibattimento;

Ritenuto

che con riferimento alla domanda proposta in via principale l'appello appare infondato, in quanto:

1) l'art. 294 c.p.p. prevedeva l'obbligo dell'interrogatorio di garanzia della persona in stato di custodia cautelare, entro termini perentori dall'inizio dell'esecuzione della misura, fino al momento di chiusura delle indagini preliminari («Nel corso delle indagini preliminari ... il giudice procede all'interrogatorio ...»), al fine di valutare la permanenza delle condizioni di applicabilità e delle esigenze cautelari giustificanti la misura;

2) correlativamente l'art. 302 c.p.p. prevedeva che la custodia perdesse immediatamente efficacia in caso di omesso esperimento dell'interrogatorio nei termini di cui all'art. 294 c.p.p., norma in cui viene ora sostituito il limite temporale;

3) la citata sentenza della Corte costituzionale ha, infatti, esteso l'obbligo di interrogatorio *ex art.* 294 fino al momento in cui gli atti vengono trasmessi al giudice del dibattimento, e conseguentemente ha modificato il riferimento temporale contenuto nell'art. 302 e come richiamato *sub* 2).

Quest'ultima disposizione, e cioè la predetta sanzione d'inefficacia della misura, deve ora ritenersi applicabile in ogni caso in cui l'interrogatorio non segua nei termini di cui all'art. 294, con riferimento ad una custodia cautelare iniziata fino al momento di trasmissione degli atti al giudice del dibattimento (così deve intendersi il punto 12 della predetta sentenza che esplicitamente richiama la necessità di adattare l'art. 302 «alla nuova configurazione normativa dell'art. 294»);

4) alla predetta decisione la Corte perviene ritenendo violati l'art. 3 e l'art. 24 Cost. con riferimento alla disparità di trattamento tra l'indagato colpito da custodia cautelare nel corso delle indagini preliminari — cui spetta il diritto di entrare in tempi stretti a contatto col giudice che deve valutare la legittimità dello *status custodiae* — e l'indagato fatto oggetto della stessa misura in momento successivo alla chiusura delle indagini; che di analogo diritto si vede privato, non essendo equiparabili alle garanzie offerte al primo, quelle dell'udienza preliminare, che segue in tempi più ampi e prevede l'interrogatorio dell'indagato a fini diversi di quelli contemplati dall'art. 294 (con specifico riferimento all'obbligo di valutazione della permanenza di esigenze cautelari);

5) l'effetto normativo diretto della pronuncia della Corte consiste dunque nell'imporre l'interrogatorio dell'imputato anche nella fase compresa tra la richiesta di rinvio a giudizio e l'udienza preliminare, ferma restando la competenza dell'organo giudiziario (il g.i.p.) indicato nell'art. 294 c.p.p.; ma quando il g.i.p. si sia spogliato della competenza con la trasmissione degli atti al giudice del dibattimento, nessuna disposizione legislativa comporta, allo stato, garanzie analoghe a quelle previste dal citato art. 294, per cui non sarebbe possibile un'implicita estensione della sanzione di cui all'art. 302 a un momento successivo a quello della trasmissione degli atti al giudice del dibattimento, come sostiene invece la difesa del Nuredini;

che pertanto il relativo motivo di appello non può essere accolto, non potendosi desumere da alcuna norma vigente un effetto di caducazione della misura cautelare eseguita contro il Nuredini;

che neppure la questione di legittimità costituzionale del citato art. 294, sollevata in linea subordinata dalla difesa con riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., appare sostenibile; infatti essa comporterebbe, in quanto riferita alla previsione dell'art. 294 c.p.p., una proroga della competenza del g.i.p. a provvedere all'interrogatorio, anche in una fase in cui tale organo giudiziario non è più giudice naturale, avendo esaurita la sua funzione con la decisione di rinvio a giudizio dell'imputato;

che tuttavia il tribunale ritiene che la normativa vigente si presti, per le ipotesi in cui la privazione della libertà abbia inizio nella fase delle indagini preliminari, ad un rilievo di incostituzionalità che è necessario sottoporre — di ufficio — al vaglio del giudice delle leggi. Infatti la diversità, nelle varie fasi processuali, della struttura dell'organo giudicante e del procedimento finiscono per assicurare il contatto tra l'imputato catturato ed il suo giudice con sistemi diversi, ma egualmente efficaci, tanto nella fase delle indagini preliminari ed in quella precedente alla trasmissione degli atti al giudice del dibattimento quanto nella fase dibattimentale vera e propria: al primo di questi due periodi temporali presiede il g.i.p., nelle forme di cui all'art. 294 c.p.p., al secondo arco temporale presiede il giudice del dibattimento, con il quale è sempre assicurato all'imputato ogni facoltà di comunicare immediatamente e liberamente, nelle forme di cui all'art. 294 c.p.p., con ogni possibilità di difesa in merito ad ogni possibile questione, in un regime di piena cognizione delle fonti e degli elementi di prova a suo carico, e dunque con possibilità di difesa anche in ordine alla misura cautelare adottata;

che per l'imputato catturato nella fase predibattimentale, invece, non vi è previsione normativa che ne imponga l'interrogatorio da parte del giudice (collegiale o monocratico che sia), né vi è la possibilità di un diretto ed immediato contatto nelle forme proprie del dibattimento. La sola previsione normativa relativa alla fase predibattimentale, che preveda un obbligo di intervento per il giudice del dibattimento prima dell'apertura dello stesso, è in realtà l'art. 469 c.p.p., il quale fa obbligo al giudice di deliberare, in una camera di consiglio appositamente convocata, il proscioglimento dell'imputato in tutti i casi in cui tale necessità emerga dagli atti. Si tratta palesemente di una norma di garanzia, nella quale la struttura processuale è stata adattata alla necessità funzionale di una pronuncia anticipata, con lo strumento del rito camerale adottato anche di ufficio;

che una analoga convocazione del giudice del dibattimento in camera di consiglio, anche di ufficio, sarebbe ben possibile anche per procedere all'interrogatorio dell'imputato, catturato in quella fase, negli stessi termini e con le stesse sanzioni previste negli artt. 294 e 302; che il legislatore non lo abbia previsto, integra ad avviso di questo tribunale una lacuna non inevitabile, che comporta una indubbia compressione di diritto di difesa del catturato in ordine alle problematiche relative alla misura cautelare posta in esecuzione, con un trattamento meno favorevole sia dell'indagato durante le indagini, sia dello stesso imputato che venga catturato o prima dell'udienza preliminare o dopo l'apertura del dibattimento;

che pertanto il tribunale ritiene non manifestamente priva di fondamento la questione se tale omissione normativa (riferibile al combinato disposto tra gli artt. 294, 469 e 302 c.p.p.), sia compatibile con i principi costituzionali dell'uguaglianza nella effettività della difesa nel processo (contenuto negli artt. 3 e 24 della Costituzione), che deve essere dunque sottoposta al giudizio di pregiudizialità costituzionale;

che tale vaglio di costituzionalità appare rilevante per ogni decisione spettante sia a questo tribunale del riesame sia al tribunale dibattimentale in ordine all'efficacia della custodia cautelare disposta per Nuredini Bujar dal g.i.p. presso lo stesso tribunale con ordinanza 7 maggio 1997. Sebbene la perentorietà dei termini imponga a questa sezione una decisione immediata di rigetto dell'appello, per necessaria conformità alla normativa vigente, va osservato che le decisioni sulla libertà appartengono ad un insieme di organi giudiziari composto dall'autorità precedente e dal tribunale della libertà, e vengono adottati con procedimenti compositi, che hanno in parte carattere incidentale e si collocano, per altra parte, nel procedimento principale. La rilevanza della questione relativa alla eventuale caducazione dell'efficacia del titolo di custodia, dunque, deve essere apprezzata non solo con riferimento alla presente decisione (vincolata alla normativa vigente), ma anche a quelle spettanti (a sensi dell'art. 299 c.p.p.) all'autorità precedente sul medesimo argomento. È rispetto a tale complesso di poteri giurisdizionali, dunque, che la questione appare comunque pregiudiziale.

P. Q. M.

Visto l'art. 310 c.p.p., rigetta l'appello proposto contro l'ordinanza 14 gennaio 1998 della Corte di assise di appello di Genova nell'interesse di Nuredini Bujar;

Dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del solo art. 294 c.p.p., in relazione agli artt. 3 e 24 Cost., sollevata dalla difesa;

Dichiara di ufficio non manifestamente infondata la questione di incostituzionalità dell'art. 469 c.p.p., nel suo coordinato disposto con gli artt. 294 e 302 c.p.p., per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, nella parte in cui non impone al giudice del dibattimento, che abbia comunicazione della cattura di un imputato nella fase predibattimentale, di procedere al suo interrogatorio nei termini previsti dall'art. 294 c.p.p. per l'interrogatorio di garanzia del g.i.p. e nelle forme camerale previste dall'art. 469 per le deliberazioni delle sentenze di proscioglimento predibattimentale, e non estende alla carenza di tale interrogatorio la caducazione dell'efficacia del titolo di custodia prevista nell'art. 302 c.p.p.;

Ordina che la presente ordinanza venga immediatamente trasmessa, unitamente alla copia degli atti del procedimento di appello de libertate, alla Corte costituzionale a cura della cancelleria, notificata alle parti del procedimento incidentale ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Sospende sino alla pronuncia della Corte costituzionale ogni ulteriore decisione relativa alla caducazione della efficacia della custodia cautelare disposta per Nuredini Bujar dal g.i.p. presso lo stesso tribunale con ordinanza 7 maggio 1997, a causa del mancato interrogatorio di garanzia dello stesso.

Genova, addì 28 maggio 1998

Il presidente est.: MARTINELLI

98C1058

N. 659

*Ordinanza emessa il 4 aprile 1998 dal pretore di Roma, sez. distaccata di Tivoli
nel procedimento penale a carico di Badaracco Alessandro*

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

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

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

IL PRETORE

Il 4 aprile 1998 gli agenti del commissariato di p.s. di Tivoli e Guidonia traevano in arresto Badaracco Alessandro colto nella flagranza del reato di cui agli artt. 56, 110, 624, 625 nn. 2, 5 e 7 c.p..

Nel termine di legge era presentato dal p.m. in tale stato, dinanzi a questo pretore per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo a norma dell'art. 566 c.p.p. Il pretore prima della relazione orale degli operanti che avevano proceduto all'arresto sollevava questione di incostituzionalità come da dispositivo.

Questo pretore in punto rileva che sussistono profili di incostituzionalità che di seguito saranno evidenziati, pendente la fase della convalida riguardo sia all'acquisizione della relazione orale da parte del p.u. precedente nonché all'audizione dell'arrestato (art. 566, punto 3, c.p.p.) e ciò in riferimento alla normativa processuale da applicare.

Per il vero, la necessità di sollevare la questione di costituzionalità nella fase della convalida e precisamente prima della relazione orale dell'ufficiale agente di p.g. che ha proceduto all'arresto, segue ad una inequivoca indicazione proveniente dalla stessa Corte costituzionale che, in analogia fattispecie, con prospettazioni di merito identiche concorrenti ad evidenziare la non manifesta infondatezza della questione medesima, la considerava inammissibile per difetto di rilevanza giacché sollevata nella successiva fase del giudizio conseguente alla convalida laddove è in tale ultimo ambito che andava prospettata «essendo volta a modificare le modalità di assunzione degli atti raccolti durante la fase della convalida dell'arresto» e non anche, per l'appunto, nella fase del giudizio, atteso che in quel momento, con riferimento agli atti anteriormente raccolti nella fase di convalida «il giudice (...) ha ormai esaurito la sua cognizione» (ord. n. 301/1997).

Orbene, venendo al merito della sollevata eccezione si osserva: com'è noto la Corte costituzionale, dopo le ultime pronunce del 1995 (vedi la n. 149 e la 432) ha rivisto i limiti dell'incompatibilità prevenendo all'affermazione secondo cui anticipa il giudizio (tale da creare pre-giudizio) una valutazione di contenuto sulla probabile fondatezza dell'accusa.

E, con specifico riguardo al giudizio direttissimo avanti al pretore, ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione, radicandola sulla circostanza che in tale eventualità la convalida dell'arresto implica una valutazione sulla riferibilità del reato all'imputato condotto in giudizio, attribuita proprio alla cognizione del giudice competente per il merito direttamente investito, cui è devoluta la convalida e il contestuale giudizio al quale accede ogni altro provvedimento cautelare; aggiungendovi che, «il giudice del dibattimento, al quale è presentato l'imputato per il giudizio direttissimo, si pronuncia pregiudizialmente con la convalida dell'arresto, sulla esistenza dei presupposti che gli consentono di procedere immediatamente al giudizio ed è competente ad adottare incidentalmente misure cautelari, attratte nella sua competenza per la cognizione del merito.

Non può dunque essere configurata una menomazione dell'imparzialità del giudice, che adotta decisioni preordinate al proprio giudizio o incidentali rispetto ad esso».

Orbene, al riguardo, ritiene il remittente che proprio in relazione alle superiori argomentazioni adottate dalla Corte, si imponga la rivalutazione di aspetti di incostituzionalità afferenti al momento di formazione della prova per la decisione di merito ed al tema, dunque, della corretta utilizzazione degli elementi di prova (*rectius*: di conoscenza) acquisiti per la conseguente formazione del libero convincimento del giudice.

Invero, muovendo dalla indicata premessa che il giudice della convalida è il giudice di merito solo incidentalmente chiamato a verificare la sussistenza dei presupposti per la valida instaurazione del relativo processo e posto che, tale fase si snoda attraverso l'acquisizione di elementi di valutazione influenti sulla formazione del convincimento del giudice, è indubbio che l'acquisizione di tali elementi dovrebbe avvenire nel rispetto delle forme e con le garanzie fatte proprie dalle regole vigenti per la fase di giudizio in modo che ne resti salvaguardata la loro pacifica utilizzabilità in senso formale e conseguentemente non intaccato il profilo dell'imparzialità (altrimenti riponente solo sulla generica affermazione che comunque si è fronte al giudice del merito) nonché i connessi profili del contraddittorio e della iniziativa delle parti nella acquisizione e formazione della prova. In particolare ciò concerne i qualificanti momenti della cosiddetta relazione orale dell'ufficiale o agente di p.g. precedente e della dichiarazione dell'arrestato che, a norma dell'art. 566 c.p.p. viene «sentito» ai fini di convalida.

Poiché tali momenti anticipano, contenutisticamente, in tale fase incidentale e antecedente al giudizio, la prova testimoniale e l'esame dell'imputato, a salvaguardare la loro compatibilità con i parametri costituzionali rappresentati dall'art. 3 (sottospecie di parità di trattamento con gli altri imputati), dall'art. 24 (sottospecie di garanzie difensive), dagli artt. 3 e 24, comma secondo, 25 e 27, comma secondo, (sottospecie di interconnessione tra i richiamati profili con quello della indipendenza del giudice di merito e, dunque, nella prospettiva funzionale dell'esercizio della giurisdizione con riferimento al momento acquisitivo di dati contenutistici e di merito dell'imputazione, influenti come tali sulla formazione del libero convincimento del giudice) a salvaguardare come detto,

la loro compatibilità con i suddetti parametri di costituzionalità si impone il rispetto delle forme previste per gli atti a contenuto congenere nel dibattimento, in funzione anticipatoria (così come avviene per i casi di incidente probatorio) così da risultare salvaguardato anche l'aspetto della loro diretta utilizzabilità ai fini di giudizio.

In conclusione si ritiene pertanto ravvisabile l'incostituzionalità dell'art. 566 laddove non prescrive che la relazione dell'ufficiale o agente p.g. procedente nonché le dichiarazioni dell'imputato vengano assunte con rispetto e con le forme dettate nella fase dibattimentale per la testimonianza e per l'esame dell'imputato con conseguente invalidità della stessa norma e dell'art. 138, disp. att. al c.p.p. in relazione all'art. 431 c.p.p. laddove non prescrive l'inserimento degli atti suddetti da acquisire nelle forme come dianzi individuate nel fascicolo per il dibattimento.

È indubbia la rilevanza della prospettata questione nel presente giudizio, che si trova proprio nella fase della convalida dove trovano diretta applicazione le norme censurate.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1, legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge 11 marzo 1953, n. 86;

Solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale degli artt. 34, 431 e 566 c.p.p.; 138 disp. att., c.p.p. per violazione degli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 25, primo comma, 27, secondo comma della Costituzione;

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

Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

In Tivoli, così pronunciata il 4 aprile 1998.

Il pretore: CROCE

98C1059

N. 660

Ordinanza emessa il 16 febbraio 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 25 agosto 1998) dal pretore di Roma sezione distaccata di Tivoli nel procedimento penale a carico di Petrovic Radovan ed altri

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

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

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

IL PRETORE

Il 15 febbraio 1998 i carabinieri di Palombara Sabina traevano in arresto Petrovic Radovan, Hidanovic Ilijaz e Diordievic Srdian colti nella flagranza del reato di cui: a) artt. 110, 624 e 625 nn. 1 e 2 c.p.; b) artt. 110, 56, 624 e 625 nn. 1 e 2 c.p.; c) artt. 110, 624 e 625 nn. 1 e 2 c.p..

Nel termine di legge erano presentati dal p.m. in tale stato, dinanzi a questo pretore per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo a norma dell'art. 566 c.p.p.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 659/1998).

98C1060

N. 661

*Ordinanza emessa il 16 febbraio 1998 dal pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli
nel procedimento penale a carico di Bragaru Cornelia*

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

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

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

IL PRETORE

Il 14 febbraio 1998 i carabinieri del nucleo operativo e radiomobile di Tivoli traevano in arresto Bragaru Cornelia colta nella flagranza del reato di cui agli artt. 624 e 625 n. 4 c.p..

Nel termine di legge era presentata dal p.m. in tale stato, dinanzi a questo pretore per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo a norma dell'art. 566 c.p.p.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 659/1998).

98C1061

N. 662

*Ordinanza emessa il 4 aprile 1998 dal pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli
nel procedimento penale a carico di Ferrazzi Ermanno*

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

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

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

IL PRETORE

Il 4 aprile 1998 i carabinieri della stazione di Castel Madama traevano in arresto Ferrazzi Ermanno colto nella flagranza del reato di cui all'art. 189, comma 6, codice stradale.

Nel termine di legge era presentato dal p.m. in tale stato, dinanzi a questo pretore per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo a norma dell'art. 566 c.p.p. Il pretore prima della relazione orale dei c.c. che avevano proceduto all'arresto sollevava questione di incostituzionalità come da dispositivo

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 659/1998).

98C1062

N. 663

*Ordinanza emessa il 14 aprile 1998 dal pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli
nel procedimento penale a carico di Cerchietti Osvaldo*

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

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

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

IL PRETORE

Il 12 aprile 1998 i carabinieri della stazione di Tivoli, nucleo operativo e radiomobile, traevano in arresto Cerchietti Osvaldo colto nella flagranza del reato di cui agli artt. 110, 624 e 625, n. 1 c.p..

Nel termine di legge era presentato dal p.m. in tale stato, dinanzi a questo pretore per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo a norma dell'art. 566 c.p.p. Il pretore prima della relazione orale degli operanti che avevano proceduto all'arresto sollevava questione di incostituzionalità come da dispositivo

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 659/1998).

98C1063

N. 664

*Ordinanza emessa il 27 maggio 1998 dal pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli
nel procedimento penale a carico di Menniello Anna*

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

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

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

IL PRETORE

Il 27 maggio 1998 i carabinieri del nucleo radiomobile della compagnia di Monterotondo, traevano in arresto Menniello Anna colta nella flagranza del reato di cui agli artt. 624 e 61, n. 11 c.p..

Nel termine di legge era presentato dal p.m. in tale stato, dinanzi a questo pretore per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo a norma dell'art. 566 c.p.p. Il pretore prima della relazione orale degli operanti che avevano proceduto all'arresto sollevava questione di incostituzionalità come da dispositivo

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 659/1998).

98C1064

N. 665

Ordinanza emessa il 27 marzo 1998 dalla commissione tributaria provinciale di Firenze sul ricorso proposto da Agricola Barbialla S.r.l. contro l'ufficio del registro di Empoli

Contenzioso tributario - Procedimento innanzi le commissioni tributarie - Pronuncia di cessazione della materia del contendere, a seguito di revoca o annullamento da parte dell'amministrazione finanziaria, dell'atto impositivo impugnato dal ricorrente - Spese processuali - Imposizione a carico della parte che le ha anticipate - Deteriore trattamento del contribuente rispetto alla p.a. - Violazione del diritto di eguaglianza - Lesione del diritto di difesa - Incidenza sul principio di imparzialità, di buon andamento della p.a. e sul diritto alla tutela giurisdizionale contro gli atti della p.a.

(D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 46, comma 3).

(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, 97 e 113).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 1094/95 spedito il 9 febbraio 1995, avverso avviso di accertamento n. val. 408 - Invim straordinaria contro il registro di Empoli dall'Agricola Barbialla S.r.l. in persona del legale rappresentante Luigi Nardi, residente a Ravenna in via degli Ariani, 1, difeso dallo studio Rok, residente a Milano, in via del Bollo, 4;

Con ricorso presentato alla commissione tributaria di primo grado di Firenze in data 11 febbraio 1995, la società Agricola Barbialla S.r.l., in persona del suo legale rappresentante sig. Luigi Nardi, ha impugnato l'avviso di accertamento di valore e di liquidazione di imposta, ai fini dell'imposta Invim straordinaria al 31 ottobre 1991, notificatogli dall'ufficio del registro di Empoli in data 13 dicembre 1994.

Mediante l'avviso di accertamento e di liquidazione di imposta impugnato l'ufficio ha, sostanzialmente, disconosciuto, ai fini dell'applicazione dell'imposta suddetta, la rilevanza di un conferimento, avvenuto il 13 maggio 1985; ciò ha comportato la retrodatazione al 1966 dell'inizio del periodo relativamente al quale l'incremento di valore soggetto ad imposta doveva essere calcolato.

Nel ricorso di cui trattasi la società ricorrente fa notare che i beni conferiti e di cui si discute sono costituiti da fabbricati siti in comune di Montaione, per i quali è stata corrisposta l'Invim fino all'atto del conferimento.

La parte ricorrente aggiunge che, operando così come fatto dall'ufficio, ai fini del calcolo dell'Invim straordinaria dovuta successivamente al conferimento e quindi non assunto quale momento iniziale quello in cui il conferimento ha avuto luogo, si verrebbe a calcolare l'imposta anche sull'incremento di valore maturatosi nel periodo antecedente il conferimento stesso e per il quale l'imposta è stata già in precedenza versata; a tal fine viene fatto riferimento a quanto prescritto dalla Ris. Min. fin. dir. gen. loc. 5/576 in data 8 agosto 1978.

La società ricorrente conclude il proprio ricorso con la richiesta di dichiarare nullo o comunque di annullare l'accertamento impugnato.

Con successiva istanza, depositata presso questa commissione provinciale in data 20 febbraio 1998, la società ricorrente ha domandato la trattazione in pubblica udienza della vertenza di cui ora qui si discute.

L'ufficio del registro di Empoli si è costituito con memoria presentata a questa commissione tributaria provinciale in data 13 febbraio 1998, per chiedere il rigetto di tutte le domande della società ricorrente.

Con lo stesso atto di costituzione l'ufficio ha domandato il rinvio della udienza fissata per il 6 marzo 1998, a seguito di proposta di conciliazione prodotta dall'ufficio stesso alla controparte.

Successivamente, con atto depositato il 26 febbraio 1998, l'ufficio ha domandato a questa commissione di voler emettere decreto di cessata materia del contendere, per l'intervenuta revoca dell'avviso di accertamento, ai sensi dell'art. 2-*quater*, d.l. n. 564/1994, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 656/1994 e regolamento attuativo d.m. 11 febbraio 1997, n. 37 (autotutela); con compensazione di spese e onorari processuali, ai sensi del comma 3, dell'art. 46, d.lgs. n. 546/1992.

Alla udienza del 6 marzo 1998 la società ricorrente prendeva atto della intervenuta rinuncia, da parte dell'ufficio, all'accertamento impugnato, ma insisteva nel richiedere la condanna dell'ufficio alle spese di giudizio; a tal fine presentava la nota relativa, ammontante complessivamente a L. 9.414.000 oltre I.V.A. e cap.

L'ufficio, da parte sua, confermava in udienza la rinuncia all'accertamento impugnato, ma insisteva per la compensazione delle spese, in applicazione del comma 3, dell'art. 46, d.lgs. n. 546/1992.

La commissione, ritenendo che la disciplina del regolamento delle spese di giudizio e di cui all'art. 46, comma 3, del d.lgs. n. 546/1992 possa generare ragionevoli dubbi di legittimità costituzionale, si è riservata la decisione, per una più approfondita valutazione di quanto in oggetto.

In scioglimento della riserva espressa a seguito dell'audienza del 6 marzo 1998, questa commissione provinciale non può che prendere atto della revoca, da parte dell'ufficio del registro di Empoli, dell'accertamento impugnato ai sensi dell'art. 2 *quater*, d.-l. n. 564/1994, convertito, con modificazioni, nella legge n. 656/1994 e regolamento attuativo d.m. 11 febbraio 1997, n. 37 (autotutela).

Conseguentemente la commissione dovrà dichiarare cessata la materia del contendere.

Per quanto riguarda le spese la commissione rileva che il citato art. 46 del d.lgs. n. 546/1992 prevede, testualmente, che in «nei casi di definizione delle pendenze tributarie previste dalla legge o in ogni altro caso di cessazione della materia del contendere, le spese del giudizio estinto restano a carico della parte che le ha anticipate, salvo diversa disposizione di legge».

Quindi, nel caso in esame e in mancanza di diversa disposizione, dovrebbe essere sicuramente applicata tale norma, con conseguente compensazione delle spese stesse tra le parti.

In termini pratici, raffrontando gli effetti, ai fini delle spese di giudizio, della rinuncia da parte dell'ufficio all'atto impositivo, rispetto alla rinuncia al ricorso da parte del ricorrente, emerge che, allorché l'ufficio, nel corso di un giudizio tributario di qualsiasi complessità e articolato anche in più gradi, si risolve a rinunciare all'atto impositivo che tale giudizio ha originato, il contribuente, che beneficia così del venir meno della pretesa tributaria, si trova però a dover sopportare tutte le spese processuali da esso incontrate e che possono essere anche rilevanti (nel caso in esame, con il valore della controversia determinato in L. 638.408.000, le spese e gli onorari per la difesa sono stati indicati in L. 9.814.000).

Invece la legge istitutiva del processo tributario (d.lgs. n. 546/1992), all'art. 44, nel disciplinare il caso di estinzione del processo tributario per rinuncia del ricorrente al ricorso, prevede che si determini la estinzione della controversia con il pieno riconoscimento delle pretese tributarie dell'ufficio ma, in questa ipotesi, la attribuzione delle spese ha luogo in maniera analoga a quella prevista dal codice di procedura civile e questa è concretamente diversa da quella avanti esaminata per il caso di rinuncia dell'ufficio alla pretesa tributaria.

Infatti il citato art. 44 impone al ricorrente rinunciante «il rimborso delle spese alle altre parti, salvo diverso accordo tra di loro»; e la cennata norma aggiunge che «la liquidazione (delle spese) è fatta dal presidente della sezione o dalla commissione con ordinanza non impugnabile e che costituisce titolo esecutivo».

Sulla base di quanto detto è evidente la difformità fra le due norme, regolanti comportamenti del contribuente e dell'ufficio sostanzialmente equivalenti e ciò appare incongruo; sembra quindi a questa commissione come la disciplina della attribuzione delle spese processuali prevista dall'art. 46, comma 3, del d.lgs. n. 546/1992, raffrontata alla analoga disciplina, di cui all'art. 44 della stessa disposizione legislativa, non sia rispettosa dei principi costituzionali sanciti dagli artt. 3, 24, 97 e 113 della Costituzione della Repubblica italiana.

Sembra infatti a questa commissione che:

a) non sia rispettato il diritto costituzionale, contenuto nell'art. 3, dell'eguaglianza dei cittadini dinanzi alle leggi, sussistendo differenze di trattamento ingiustificate tra il cittadino ricorrente che rinuncia al ricorso e quindi tenuto a rimborsare le spese alle altre parti e l'amministrazione finanziaria che, in ipotesi di rinuncia alla pretesa tributaria dopo l'introduzione del ricorso da parte del contribuente (equiparabile alla rinuncia al ricorso da parte del contribuente), è esonerata al pagamento delle spese stesse;

b) non sia rispettato il diritto costituzionale di cui all'art. 24 e relativo al diritto di difesa.

Infatti la impossibilità legale di ottenere il ristoro delle spese sostenute ove l'ufficio rinunci all'atto impositivo può, data l'entità spesso rilevante delle spese occorrenti per la difesa in sede tributaria, costituire elemento lesivo di tale diritto, con particolare riguardo ai soggetti meno abbienti;

c) non sia altresì rispettato il diritto di cui all'art. 97, relativo al buon andamento e correttezza della pubblica amministrazione; infatti viene meno, nel caso in esame, il principio della soccombenza previsto per il contenzioso tributario dall'art. 15 del d.lgs. n. 546/1992 in conformità con le previsioni del codice di procedura civile, richiamato espressamente dal comma 2, dell'art. 1 dello stesso d.lgs. n. 546/1992; tale principio di soccombenza costituisce un ostacolo per indurre la pubblica amministrazione a tenere nel maggior rispetto possibile i diritti dei contribuenti: ciò in quanto l'attribuzione dell'onere delle spese processuali, in caso di soccombenza, costituisce fatto stimolante per orientare la pubblica amministrazione stessa a vigilare sulla propria attività che, essendo esercitata con ampi margini di discrezionalità, deve essere corretta e imparziale, volta ad evitare arbitri nei confronti dei contribuenti;

d) non sia infine rispettato il diritto costituzionale di cui all'art. 113 relativo al principio della tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione.

Infatti, la mancata possibilità di ripetere il rimborso delle spese processuali relative ai ricorsi contro atti della pubblica amministrazione che la stessa abbia revocato dopo la proposizione del ricorso, avendone così riconosciuto, anche implicitamente, l'illegittimità o l'infondatezza, costituisce un sicuro ostacolo alla tutela del diritto costituzionalmente garantito e ciò soprattutto per i soggetti meno abbienti.

L'importanza della questione emersa nel presente giudizio impone a questa commissione, a fonte delle conclusioni formulate dalla società ricorrente, di sospendere il procedimento in esame, rimettendo gli atti alla Corte costituzionale per la pronuncia in ordine alla questione prospettata, rilevante ai fini del procedimento stesso.

P. Q. M.

Dispone la trasmissione degli atti di cui al presente giudizio alla Corte costituzionale, perché questa valuti se l'art. 46, comma 3, del d.-lgs. n. 546/1992 sia costituzionalmente legittimo e compatibile con gli artt. 3, 24, 97 e 113 della Costituzione della Repubblica italiana, nella parte in cui direttamente non prevede che la pubblica amministrazione possa essere condannata al pagamento delle spese processuali, per il caso di dichiarazione di cessazione di materia del contendere per revoca o annullamento, da parte della pubblica amministrazione stessa, dell'atto impositivo impugnato, dopo la proposizione del ricorso.

La commissione sospende pertanto il giudizio in attesa dell'esito della decisione della Corte costituzionale.

Visto l'art. 23, comma 4, del d.-l. 11 marzo 1983, n. 87, ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e che sia altresì comunicata ai Presidenti delle Camere.

Così deciso in Firenze, il 27 marzo 1998.

Il presidente: CARITI

Il relatore: COMPARINI

98C1067

N. 666

Ordinanza emessa il 27 marzo 1998 dalla commissione tributaria provinciale di Firenze sul ricorso proposto da Agricola Barbiolla S.r.l. contro l'ufficio del registro di Empoli

Contenzioso tributario - Procedimento innanzi le commissioni tributarie - Pronuncia di cessazione della materia del contendere, a seguito di revoca o annullamento da parte dell'amministrazione finanziaria, dell'atto impositivo impugnato dal ricorrente - Spese processuali - Imposizione a carico della parte che le ha anticipate - Deteriore trattamento del contribuente rispetto alla p.a. - Violazione del diritto di eguaglianza - Lesione del diritto di difesa - Incidenza sul principio di imparzialità, di buon andamento della p.a. e sul diritto alla tutela giurisdizionale contro gli atti della p.a.

(D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 46, comma 3).

(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, 97 e 113).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 1096/95 spedito il 9 febbraio 1995, avverso avviso di accertamento n. val. 436 - Invim straordinaria contro il registro di Empoli dall'Agricola Barbiolla S.r.l. in persona del legale rappresentante Luigi Nardi, residente a Ravenna in via degli Ariani, 1;

Con ricorso presentato alla commissione tributaria di primo grado di Firenze in data 11 febbraio 1995, la società Agricola Barbiolla S.r.l., in persona del legale rappresentante sig. Luigi Nardi, ha impugnato l'avviso di accertamento di valore e di liquidazione di imposta, ai fini dell'imposta Invim straordinaria al 31 ottobre 1991, notificatogli dall'ufficio del registro di Empoli in data 13 dicembre 1994.

Mediante l'avviso di accertamento e di liquidazione di imposta impugnato l'ufficio ha, sostanzialmente, disconosciuto, ai fini dell'applicazione dell'imposta suddetta, la rilevanza di un conferimento, avvenuto il 13 maggio 1985; ciò ha comportato la retrodatazione al 1966 dell'inizio del periodo relativamente al quale l'incremento di valore soggetto ad imposta doveva essere calcolato.

Nel ricorso di cui trattasi la società ricorrente fa notare che i beni conferiti e di cui si discute sono costituiti da fabbricati siti in comune di Montaione, per i quali è stata corrisposta l'Invim fino all'atto del conferimento.

La parte ricorrente aggiunge che, operando così come fatto dall'ufficio, ai fini del calcolo dell'Invim straordinaria dovuta successivamente al conferimento e quindi non assunto quale momento iniziale quello in cui il conferimento ha avuto luogo, si verrebbe a calcolare l'imposta anche sull'incremento di valore maturatosi nel periodo antecedente il conferimento stesso e per il quale l'imposta è stata già in precedenza versata; a tal fine viene fatto riferimento a quanto prescritto dalla ris. Min. fin. dir. gen. loc. 5/576 in data 8 agosto 1978.

La società ricorrente conclude il proprio ricorso con la richiesta di dichiarare nullo o comunque di annullare l'accertamento impugnato.

Con successiva istanza, depositata presso questa commissione provinciale in data 20 febbraio 1998, la società ricorrente ha domandato la trattazione in pubblica udienza della vertenza di cui ora qui si discute.

L'ufficio del registro di Empoli si è costituito con memoria presentata a questa commissione tributaria provinciale in data 13 febbraio 1998, per chiedere il rigetto di tutte le domande della società ricorrente.

Con lo stesso atto di costituzione l'ufficio ha domandato il rinvio della udienza fissata per il 6 marzo 1998, a seguito di proposta di conciliazione prodotta dall'ufficio stesso alla controparte.

Successivamente, con atto depositato il 26 febbraio 1998, l'ufficio ha domandato a questa commissione di voler emettere decreto di cessata materia del contendere, per l'intervenuta revoca dell'avviso di accertamento, ai sensi dell'art. 2-*quater*, d.-l. n. 564/1994, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 656/1994 e regolamento attuativo d.m. 11 febbraio 1997, n. 37 (autotutela); con compensazione di spese e onorari processuali, ai sensi del comma 3, dell'art. 46, d.lgs. n. 546/1992.

Alla udienza del 6 marzo 1998 la società ricorrente prendeva atto della intervenuta rinuncia, da parte dell'ufficio, all'accertamento impugnato, ma insisteva nel richiedere la condanna dell'ufficio alle spese di giudizio; a tal fine presentava la nota relativa, ammontante complessivamente a L. 1.430.000 oltre I.V.A. e cap.

L'ufficio, da parte sua, confermava in udienza la rinuncia all'accertamento impugnato, ma insisteva per la compensazione delle spese, in applicazione del comma 3, dell'art. 46, d.lgs. n. 546/1992.

La commissione, ritenendo che la disciplina del regolamento delle spese di giudizio e di cui all'art. 46, comma 3, del d.lgs. n. 546/1992 possa generare ragionevoli dubbi di legittimità costituzionale, si è riservata la decisione, per una più approfondita valutazione di quanto in oggetto.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 665/1998) salvo il valore della controversia e le spese ed onorari, rispettivamente, indicati in L. 30.097.000 e L. 1.430.000 anziché L. 638.408.000 e L. 9.814.000.

N. 667

*Ordinanza emessa il 9 luglio 1998 dal pretore di Siena
nel procedimento penale a carico di Gentili Francesco*

Circolazione stradale - Guida di motoveicolo di categoria A, con autorizzazione provvisoria alla guida di veicoli di categoria B, a fianco di istruttore munito di patente di guida della stessa categoria - Trattamento sanzionatorio - Applicabilità di sanzione penale - Lamentato, deteriore trattamento rispetto a chi guidi o senza autorizzazione all'esercitazione, ma a fianco di un istruttore patentato o con tale autorizzazione, ma senza istruttore a fianco - Lesione del principio di eguaglianza - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 3/1997.

(C.S.N., art. 116, comma 13).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

O S S E R V A

L'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 116, codice della strada, sollevata dalla difesa è fondata e va accolta.

Infatti alla luce della recente pronuncia della Corte costituzionale del 10 gennaio 1997, n. 3, l'art. 116, comma 13, C.d.S. è stato ritenuto carente laddove non prevede una sanzione amministrativa anziché penale per chi guidi munito di patente di categoria B, C o D un veicolo per il quale sia richiesta la patente di categoria A sulla base di quanto diversamente disposto nell'art. 125 successivo, commi 3 e 5.

Analogo discorso deve quindi farsi in tema di guida di motoveicolo (categoria A) con autorizzazione provvisoria alla guida di veicoli di categoria B, con a fianco istruttore munito di patente di guida della stessa categoria, ipotesi attualmente punita con sanzione penale ai sensi dello stesso art. 116, comma 13, C.d.S., laddove invece ai sensi del successivo art. 122 commi 7 e 8, chiunque guidi senza l'autorizzazione per l'esercitazione ma avendo a fianco un istruttore patentato, ovvero con l'autorizzazione medesima ma senza il suddetto istruttore è soggetto ad una mera sanzione amministrativa.

È evidente quindi la disparità di trattamento di situazioni del tutto analoghe, in palese violazione dell'art. 3 della Costituzione ed il caso di specie, così come sopra prospettato, a carico di Gentili Francesco, merita di essere portato all'attenzione della Corte costituzionale, previa sospensione del presente procedimento, che non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di illegittimità costituzionale dell'art. 116, comma 13, laddove prevede un'ipotesi penalmente sanzionata del tutto simile ad altra sanzionata in via amministrativa.

Del resto la Corte costituzionale, richiamando nella citata sentenza n. 3/1997 la precedente analogha pronuncia n. 246/1995, ha già ribadito la palese arbitrarità della differenziazione in tema di patente per motoveicoli di categoria A, e per autoveicoli di categoria B, e tale disparità normativa appare persistere anche nella fattispecie oggi in esame.

P. Q. M.

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

Ritenuta non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 116, comma 13, codice della strada in relazione all'art. 3 della Costituzione nei termini sopra riportati, previa sospensione del procedimento in corso;

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento n. 185/1997 a carico di Gentili Francesco alla Corte costituzionale;

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

Siena, addì 9 luglio 1998

Il pretore: (firma illeggibile)

N. 668

*Ordinanza emessa il 31 marzo 1998 dal Tribunale di sorveglianza di Roma
nel procedimento di sorveglianza nei confronti di Fonti Francesco*

Ordinamento penitenziario - Provvedimenti relativi ai collaboratori di giustizia ammessi a speciale programma di protezione - Competenza territoriale - Lamentata attribuzione in via esclusiva, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione, al tribunale di sorveglianza di Roma - Irragionevolezza - Disparità di trattamento tra condannati - Violazione dei principi del giudice naturale precostituito per legge, della finalità rieducativa della pena e di quello che vieta l'istituzione di giudice straordinari.

[Legge 15 marzo 1991, n. 82, art. 13-ter, comma 3, modificata dalla legge 7 agosto 1992, n. 356 (*recte*: d.-l. 15 gennaio 1991, n. 8, art. 13-ter, comma 3, convertito, con modificazioni, in legge 15 marzo 1991, n. 81, modificato, da d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, in legge 7 agosto 1992, n. 356)].

(Cost., artt. 3, 25, secondo comma, 27, terzo comma, 102, primo comma e 102, secondo comma).

IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento chiamato all'udienza del 31 marzo 1998, instaurato ai sensi degli artt. 666, 678 c.p.p. e art. 13-ter, legge n. 82/1991 e 51-bis, 47-ter o.p. in ordine alla prosecuzione provvisoria della detenzione domiciliare, di cui beneficia Fonti Francesco, nato a Bovalino il 22 febbraio 1948.

CONSIDERATO IN FATTO

Fonti Francesco è collaboratore di giustizia ammesso a speciale programma di protezione. Attualmente è in detenzione domiciliare *ex art. 13-ter*, legge n. 82/1991 e 47-ter, l.p. giusta ordinanza 3 febbraio 1995 di questo tribunale, con scadenza pena al 4 dicembre 2000.

Essendo intanto divenute esecutive altre condanne il magistrato di sorveglianza di Roma emetteva provvedimenti di prosecuzione provvisoria della misura, *ex art. 51-bis* o.p., in data 27 novembre 1996, 27 maggio 1997 e 1° settembre 1997 in relazione a provvedimenti di cumulo della procura generale di Bologna, l'ultimo dei quali determina la pena complessiva in anni 19, mesi 9 giorni 18, con decorrenza 29 settembre 1996 e termine 16 luglio 2013.

Rimessi gli atti al tribunale, sono intervenuti vari rinvii diretti ad acquisire la documentazione del caso e il parere della commissione centrale, *ex art. 10*, legge n. 82/1991 — da ultimo pervenuto con parere contrario alla prosecuzione —, nonché per acquisire l'esito di altro procedimento in corso per la revoca della detenzione domiciliare concessa al Fonti, processo conclusosi con ordin. 15 dicembre 1997 del tribunale di rigetto della proposta di revoca.

All'udienza odierna la difesa sollevava eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 13-ter, comma 3, legge 15 marzo 1991, n. 82, modificata dalla legge n. 356/1992, nella parte in cui viene attribuita la competenza al tribunale o al magistrato di sorveglianza del luogo in cui la persona ammessa a speciale programma di protezione elegge domicilio ai sensi dell'art. 12, comma 3 della stessa legge; e concludeva nel merito per l'accoglimento dell'istanza di prosecuzione. Il p.g. chiedeva dichiararsi manifestamente infondata la questione di costituzionalità e, nel merito, accogliere la prosecuzione.

DIRITTO

Questo procedimento, con la sollevata questione di costituzionalità, ampiamente illustrata dalla difesa specie in alcuni punti, viene dopo altro procedimento deciso in data 18 marzo in cui veniva sollevata d'ufficio dal tribunale tale questione, in ordine alla competenza territoriale a conoscere della domanda di questo tribunale.

Stima il tribunale che l'art. 13-ter, ritenuto attributivo di una competenza territoriale esclusiva al tribunale di sorveglianza di Roma per tutti i collaboratori di giustizia ammessi a speciale programma di protezione, ovunque si trovino, presenta elevatissimi dubbi di legittimità costituzionale, sì che va sollevata eccezione di illegittimità costituzionale della norma, siccome rilevante e pregiudiziale ad ogni esame di merito.

La motivazione che segue si sviluppa dapprima in una disamina dell'interpretazione della norma data dalla Corte di cassazione; e quindi in un raffronto della norma, così come è stata interpretata, con il dettato e i principi della Carta costituzionale.

1. — L'art. 13-ter, prevede, nel comma 1, che nei confronti delle persone ammesse a speciale programma di protezione l'assegnazione al lavoro all'esterno, i permessi premio e le misure alternative alla detenzione sono disposti sentita l'autorità che ha deliberato il programma; e, nel comma 2, che dette misure possono essere adottate anche in deroga alle vigenti disposizioni, comprese quelle relative ai limiti di pena previsti.

Il comma 3 dispone che «per i provvedimenti di cui ai commi 1 e 2 la competenza appartiene al tribunale e al magistrato di sorveglianza del luogo in cui la persona ammessa allo speciale programma di protezione ha il domicilio».

Il comma 3, dell'art. 12 della stessa legge n. 82/1991 dispone: «All'atto della sottoscrizione del programma l'interessato elegge il proprio domicilio nel luogo in cui ha sede la commissione di cui all'art. 10».

Ebbene la Suprema Corte con sentenza n. 4977 del 18 novembre 1993-7 gennaio 1994, emessa su conflitto di competenza sollevato da questo tribunale (causa Randazzo) nei confronti del tribunale di sorveglianza di Venezia, ha interpretato il comma 3 dell'art. 13-ter, in correlazione con il comma 3 dell'art. 12 relativo all'elezione di domicilio, nel senso che a seguito dell'elezione di domicilio nel luogo ove ha sede la commissione, cioè presso detta commissione a Roma, deve intendersi che «il luogo in cui la persona ha il domicilio» è Roma. Seguivano altre sentenze conformi.

Siffatta interpretazione, appare al tribunale erronea e senza fondamento, e comunque comporta che la norma di cui all'art. 13-ter, così intesa, si appalesa incostituzionale.

2. — Una prima indagine utile è la ricostruzione storica della formazione della norma e quindi della sua interpretazione.

La protezione di coloro che collaborano con la giustizia, in precedenza attuata di fatto e utilizzando le possibilità che offriva l'ordinamento, comincia ad avere una normativa specifica con il d.lgs. 29 marzo 1993, n. 119 sul cambiamento di generalità, cui segue il decreto ministeriale 24 novembre 1994, n. 687, recante norme dirette ad individuare i criteri di formulazione del programma di protezione dei collaboratori.

Si avvertiva però l'esigenza di dare veste legislativa e strumenti giuridici nella materia, già ampiamente esistenti in altri Stati con un più forte sviluppo della lotta alla criminalità organizzata.

E così viene emanato il d.-l. 15 gennaio 1991, n. 8, convertito con modificazioni nella legge 15 marzo 1991, n. 82.

Gli artt. da 3 a 15 dispongono, in sintesi, l'adozione nei confronti delle persone esposte a grave pericolo per la loro collaborazione di «misure di protezione idonee ad assicurarne l'incolumità».

Qualora le misure adottabili dagli organismi antimafia, dalla polizia e, nei confronti di detenuti, dall'amministrazione penitenziaria non appaiono adeguate «può essere definito uno speciale programma di protezione».

Viene istituita una commissione centrale per la definizione del programma e regolati contenuto, durata e sottoscrizione di esso; istituito un servizio centrale di protezione nell'ambito del dipartimento della pubblica sicurezza; altre modalità attuative delle esigenze di sicurezza.

Di rilievo, ai fini che interessano, sono il trasferimento della persona a rischio in comuni diversi da quello di residenza, l'autorizzazione del procuratore della Repubblica o del giudice alla custodia cautelare della persona arrestata in luoghi diversi dal carcere, la loro autorizzazione al soggetto esaminato «ad eleggere domicilio presso persona di fiducia o presso un ufficio di polizia, anche ai fini delle necessarie comunicazioni e notificazioni» (art. 13, comma 3).

Una legge che realizza un avanzamento restando nell'ambito delle misure di sicurezza e di protezione a cura degli organismi di polizia, della commissione centrale e con le autorizzazioni citate del p.g. o del giudice. Null'altro che investa l'autorità giudiziaria, né particolari misure da deliberarsi dagli organi giudicanti, fermo quanto già previsto dall'ordinamento penitenziario.

Dopo la strage di Capaci e l'assassinio del giudice Borsellino, il Governo emana il d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, recante modifiche al codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità organizzata.

Il titolo III del decreto, relativo ai collaboratori di giustizia, è costituito dall'art. 13, che introduce nella legge n. 82/1991 gli artt. 13-bis, 13-ter e un comma 3 dell'art. 12; mentre il titolo IV apporta alcune modifiche all'o.p. (art. 58-quater. art. 4-bis).

3. — Data l'interpretazione della Cassazione, in punto competenza, del combinato disposto dell'art. 13-ter, comma 3, e del comma 3 dell'art. 12, si è proceduto all'esame dei lavori parlamentari sulla conversione in legge del decreto onde rinvenire elementi di riscontro e di chiarificazione della volontà e dell'intento del legislatore.

La lettura dei tre volumi, che riportano le relazioni, la disamina delle norme, emendamenti, dibattito e deliberazioni, fatti dal Senato in prima lettura poi dalla Camera e quindi dal Senato in seconda lettura, non ha offerto alcun elemento di supporto all'interpretazione in esame ma piuttosto ragionevoli conclusioni contrarie.

Già il relatore sen. Pinto, puntuale nel sottolineare i punti di maggiore interesse del decreto in conversione, e pur dedicando un consistente spazio ai titoli III e IV, in ordine all'art. 13-ter dice che esso «consente in particolare che le persone ammesse allo speciale programma di protezione godano dei benefici carcerari addirittura in deroga ai limiti di pena previsti» e che «il godimento è stato subordinato ad una procedura rigorosa affidata ad organi particolarmente qualificati e centralizzati» (Commissione centrale, servizio centrale di protezione).

Dunque, un'annotazione del rilievo che ha la deroga ai limiti di pena; un'annotazione sul godimento dei benefici; ma nessun cenno in punto competenza: omissione incomprensibile se fosse stata prevista una norma così straordinaria da accentrare la cognizione e l'irrogazione delle misure nel solo tribunale e ufficio di Roma, della quale il relatore non poteva non parlare.

Il dibattito che segue è significativo nello stesso senso.

Si nota una diffusa e attenta sensibilità per il rispetto dei principi costituzionali e delle regole e principi generali che informano il nostro ordinamento, pur nell'urgenza di norme che non vogliono essere di emergenza ma tuttavia altamente incisive nella lotta alla criminalità.

Gli interventi dei sottosegretari De Cinque, Castiglione e altri, a nome del Governo, sono precisi e frequenti nel sostenere e chiarire fondamento e finalità delle norme, ma nulla dicono dell'art. 13-ter, comma 3.

Vari senatori fanno menzione degli importanti contributi (prima auspicati, poi in vario modo acquisiti) attraverso incontri con le componenti del mondo giudiziario forense e penitenziario interessate al provvedimento; e ancora non emerge l'innovazione di una competenza accentrata ed esclusiva.

Nella commissione giustizia si illustra un maxi-emendamento presentato dal Governo volto a introdurre numerose modifiche e norme di più chiara interpretazione, e anche qui non v'è nulla sull'art. 13-ter, comma 3.

Tra gli emendamenti presentati dai parlamentari, quattro riguardano il titolo III. I primi due sono «sopprimere l'art. 13», cioè tutto quanto, gli artt. 13-bis, 13-ter, e comma 2, lett. d) e comma 3, art. 12, lasciando la legge come prima. Il terzo è «all'art. 13, comma 2, sopprimere il punto 2 dell'art. 13-ter»: cioè mantenere l'art. 13-ter sopprimendo la parte relativa alla deroga alle vigenti disposizioni dell'ordinamento penitenziario e ai limiti di pena. Il quarto apporta una integrazione formale del testo.

Ancora una volta si deve annotare che nella sede più diretta e specifica, in sede di emendamenti all'art. 13 del decreto, si tende a conservare la legge sui collaboratori n. 82/1991 senza particolari modifiche dell'ordinamento penitenziario in loro favore, o al più si consente l'introduzione dell'art. 13-ter ma senza deroghe alle disposizioni e ai limiti di pena, mentre nulla viene osservato sulla competenza territoriale.

Peraltro, tali emendamenti, ripresentati anche in sede assembleare al Senato e alla Camera, alla fine restarono assorbiti dall'approvazione del maxi-emendamento e del decreto, già modificato in varie parti, su cui il Governo pose la fiducia.

Ritiene in definitiva il collegio che dai lavori parlamentari risulta di tutta evidenza che qualora il decreto-legge avesse voluto una competenza così innovativa ed eccezionale da essere accentrata ed esclusiva in Roma, ciò sarebbe emerso ampiamente nell'esame e nel dibattito parlamentare, ad opera dei relatori, dei sottosegretari, nello specifico esame dell'articolato e presentazione degli emendamenti, nei contatti con esponenti del mondo giudiziario forense e penitenziario, nell'attenzione di parlamentari esperti di problemi penitenziari come i senatori Salvato, Molinari, l'on. Taradash e altri, che presentarono gli emendamenti indicati, e in genere dei parlamentari delle commissioni giustizia.

Come sarebbe emersa e di certo non lasciata passare senza discussione, tanto più da quei parlamentari che addirittura chiedevano di sopprimere ogni modificazione che incidesse sulla normale applicazione dell'ordinamento penitenziario, una forma così involuta e indiretta per indicare una competenza in capo al tribunale e al magistrato di sorveglianza di Roma, quando peraltro sono stati apportati numerosi emendamenti solo di chiarezza e di perfezionamento formale.

Conclusione: nessuna conferma dai lavori parlamentari di una competenza territoriale accentrata a Roma, e massicci elementi che depongono per la sua esclusione.

4. — Intanto, dalla data del d.-l. 8 giugno 1992, poi convertito nella legge 1992, n. 356, iniziarono subito i giudizi e le concessioni delle misure trattamentali e alternative ai soggetti con programma di protezione.

Questo tribunale emise la prima ordinanza in Italia il 26 giugno 1992 concedendo la detenzione domiciliare in deroga alle disposizioni vigenti a Epaminonda Angelo, detenuto in Roma, con pena da espiare fino al 2011. Seguirono altre ordinanze: Contorno Salvatore, detenzione domiciliare per la pena di anni 5 (ord. n. 5465/1992 del 22 gennaio 1993); Lauro Giacomo Ubaldo, detenzione domiciliare per pene fino al 2006 (ord. n. 6152/1992 del 14 maggio 1993).

Quest'ultima è particolarmente significativa ed esplicita sui punti in esame perché dà atto che il Lauro è «elettivamente domiciliato presso la commissione centrale»; «che *nulla quaestio* in ordine alla competenza risultando custodito nell'ambito del distretto di questa autorità giudiziaria (come da attestazione della D.I.A.)»; perché nel fissare le prescrizioni precisa «che potranno essere modificate dal magistrato di Sorveglianza territorialmente competente».

E così via con provvedimenti di questo e altri uffici di sorveglianza, operando secondo il criterio di una competenza diffusa.

Si aprì poi il conflitto indicato tra i tribunali di sorveglianza di Venezia e Roma, e la Cassazione emise la nota citata sentenza n. 4977 del 18 novembre 1993-7 gennaio 1994.

Per la Corte «la simultanea introduzione» nella legge n. 82/1991 del comma 3 dell'art. 12 (elezione di domicilio nel luogo in cui ha sede la commissione centrale) e dell'art. 13-ter (competenza del tribunale o del magistrato del luogo in cui il collaboratore ha il domicilio) rende evidente la *voluntas legis* di individuare la competenza dove ha sede la commissione centrale presso la quale il collaboratore ha eletto domicilio, pur nella imperfezione della norma dell'art. 13-ter che richiama solo il termine domicilio senza riferimento a quello eletto, e tenuto conto che per i frequenti spostamenti del collaboratore a rischio, che non devono essere portati a conoscenza con atti formali, sarebbe impossibile stabilire nel momento della presentazione delle istanze quale sia il suo domicilio (*sic!*).

Una motivazione non condivisibile per le confuse e poco consistenti argomentazioni, di certo non proporzionate alla portata dell'innovazione che si andava ad introdurre, ed estranee al vero significato della nuova norma.

In contrario, anzitutto va chiarito che ciascuna norma, l'art. 12, comma 3, e l'art. 13-ter, comma 3 della legge n. 82/1992, ha una propria specifica funzione:

a) è stato già menzionato al punto 2) che precede, tra le disposizioni di rilievo della legge n. 82/1991 vecchio testo, il trasferimento della persona a rischio in comuni diversi da quello di residenza; l'autorizzazione a custodire le persone arrestate in luoghi diversi dal carcere; l'autorizzazione «ad eleggere domicilio presso persona di fiducia o presso un ufficio di Polizia, anche ai fini delle necessarie comunicazioni e notificazioni».

Orbene, sembra chiaro che quando si passa dalle prime fasi ancora precarie e non definite di protezione all'ammissione a completi e precisi programmi, non sono più adeguati domicili eletti presso persone di fiducia o uffici di Polizia, ma occorre un luogo stabile ove venga eletto domicilio dalle persone ammesse al programma, magari di diretta pertinenza di un organo centrale e unico per tutti onde non dover far capo a varie centinaia di domicili eletti in tanti posti diversi.

Ne deriva che l'elezione di domicilio nel luogo ove ha sede la commissione, vale a dire, come afferma anche la Cassazione, presso la commissione stessa — poiché elezione di domicilio in un luogo non ha senso se non sia presso un domiciliatario in quel luogo (art. 62, disp. att. c.p.p.) — viene a colmare una carenza della legge n. 82/1991; e tale elezione di domicilio assolve esattamente al fine e alla funzione dell'istituto consentendo un punto di riferimento necessario, ove vengono effettuate anche le comunicazioni e le notificazioni di atti provenienti da ogni parte (p.m., giudici, autorità amministrative e di Polizia, parti processuali, ecc.).

Quindi un'elezione di domicilio giustamente prevista e realizzata con una formula corretta, al di là di ipotetici altri intendimenti o effetti piuttosto celati, ragionevolmente non voluti e non messi in atto dal legislatore;

b) «luogo in cui la persona ha il domicilio». La norma, art 13-ter, comma 3, non presenta l'imperfezione menzionata dalla Cassazione indicando solo il termine domicilio senza riferimento a quello eletto: imperfezione sussisterebbe piuttosto in caso contrario.

Trattasi invero di un ordinario criterio di competenza territoriale, corrispondente alla previsione generale dell'art. 677, c.p.p., «residenza o domicilio», per i soggetti non detenuti.

Qui il legislatore, esclusa la residenza caratterizzata da maggiore incertezza e spesso collegata ad atti formali incompatibili con le esigenze di sicurezza, ha indicato il domicilio che aderisce ad un reale centro dei propri interessi, economici affettivi e familiari, che può trasferirsi come si sposta o viene per ragioni di sicurezza trasferito il soggetto collaboratore in altra località, spesso con la famiglia e con il reperimento di un impiego lavorativo.

Il luogo di domicilio non diviene necessariamente noto attraverso gli atti processuali, avendo il giudice ritenuto sufficiente la certificazione dell'autorità preposta alla protezione che il soggetto ha domicilio nell'ambito della sua giurisdizione. Trattasi allora di una formulazione della norma piana e lineare su un ordinario criterio di determinazione della competenza.

È proprio questa linearità spiega perché non c'era ragione che la norma dovesse richiamare l'attenzione nei lavori parlamentari per la sua approvazione.

5. — Resta comunque il fatto che l'interpretazione della Corte è ormai ampiamente consolidata, seppure senza il conforto delle sezioni unite, sicché costituisce diritto vivente.

Ciò che legittima il riscontro della sua aderenza ai precetti costituzionali.

La norma in esame, come cristallizzata in una competenza esclusiva per tutto il territorio nazionale di un solo tribunale e giudice di sorveglianza, in una certa misura *ratione materiae* ma soprattutto *ratione personae* sulla base dei soggetti giudicabili, si configura come norma eccezionale come nessun'altra; sotto l'aspetto strutturale e tecnico-giuridico assolutamente anomala e di rottura del sistema; priva di un fondamento di ragionevolezza; clamorosamente al di fuori in modo singolare dalle previsioni e dalla disciplina dell'ordinamento giudiziario che regola numero, sedi e circoscrizioni territoriali degli uffici giudiziari e così dei tribunali e magistrati di sorveglianza; introduttiva di una competenza suscettibile di essere modificata da atto non legislativo.

Sono le ragioni del contrasto con precetti e principi costituzionali:

A) l'esaminata competenza territoriale esclusiva del tribunale e del magistrato di sorveglianza di Roma costituisce una previsione unica e senza precedenti nel nostro ordinamento.

Un giudice di merito di primo grado — salvo rari casi d'appello — in materia penale, regolarmente inserito dall'ordinamento giudiziario in una distribuzione territoriale su base distrettuale (tribunale) e circondariale o pluricircondariale (magistrato di sorveglianza) per la trattazione di misure attinenti all'esecuzione della pena, delle misure di sicurezza e altro, previste dal codice penale, dall'ordinamento penitenziario e da altre leggi, e preminentemente di misure trattamentali e alternative alla detenzione previste dal capo VI titolo I dell'o.p., che diviene, nell'applicazione di queste stesse misure nei confronti di una determinata categoria di persone giudicabili un giudice unico ed esclusivo per tutto il territorio nazionale.

Ciò contrasta con più norme della Costituzione.

Sotto un primo profilo, con l'art. 102, comma 1, che attribuisce l'esercizio della funzione giurisdizionale a magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme dell'ordinamento giudiziario, che stabilisce sedi e circoscrizioni territoriali di ogni ufficio (art. 5, in relaz. art. 1, ord. giud.).

E l'art. 102 della Costituzione non fa richiamo semplicemente alla legge ordinaria, ma nella sua prima norma sulla funzione giurisdizionale, anche di una certa solennità, fa richiamo specifico all'ordinamento giudiziario (richiamato ancora dai successivi art. 105, 106, 107 e 108 della Costituzione) quale legge fondamentale che regola la struttura organica e l'articolazione dei giudici, operante a mezzo del Consiglio superiore della magistratura, organo di rilevanza costituzionale, che ne assicura l'applicazione nel rispetto delle finalità di giustizia, di indipendenza, di corretto esercizio della giurisdizione, di efficienza. Ordinamento giudiziario che non è stato modificato;

B) un giudice unico nel territorio che ha competenza esclusiva per i procedimenti riguardanti una certa categoria di giudicabili, i collaboratori di giustizia titolari di speciale programma di protezione, si configura per ciò stesso quale «giudice straordinario», la cui istituzione è espressamente vietata dal secondo comma dell'art. 102 della Costituzione.

Il carattere di straordinarietà è rafforzato ove si consideri che accanto alla competenza *ratione personae* c'è anche una, sia pure sfumata, competenza per materia, non essendo dubitabile che l'applicazione delle misure alternative e trattamentali a detti collaboratori si caratterizza per una specifica carenza e una diversità di elementi sostanziali; per la deroga ai limiti di pena (illimitata); la deroga a carattere generale alle «viginti disposizioni» relative ai requisiti e ad ogni altro elemento ordinariamente richiesto per la concedibilità della misura; per la stessa condizione del soggetto giudicabile di collaborante esposto a rischio e con protezione speciale che qualifica in modo particolare il giudizio; per l'intervento di merito della commissione centrale attraverso il previsto parere obbligatorio e altre indicazioni e determinazioni che può inviare al giudice.

Sotto certi profili un siffatto giudice può qualificarsi anche «giudice speciale», essendo spesso il confine molto tenue e incerto, come evidenziato dalla maggiore dottrina: giudice speciale la cui istituzione è parimenti vietata dall'art 102, secondo comma della Costituzione, che riconosce soltanto quelli già esistenti per i quali la VI disposizione transitoria della Costituzione prevedeva una revisione, salvo quelli contemplati dalla stessa Costituzione. Ed in effetti v'è stata tutta una serie di decisioni della Corte costituzionale che ha fatto cadere molte giurisdizioni speciali.

Il divieto di istituzione di giudici straordinari, al pari di quelli speciali, ha carattere assoluto, in quanto viene a contraddire — assieme allo specifico precetto costituzionale — i principi basilari della nostra civiltà giuridica, dal generale divieto di discriminazioni alle regole proprie del «processo giusto», al rispetto dell'unità della giurisdizione.

Non è peraltro ipotizzabile che trattasi non di un giudice straordinario o speciale ma di una sezione specializzata per una determinata materia, la cui istituzione presso gli organi giudiziari ordinari è consentita dal secondo comma dell'art. 102 della Costituzione. Non occorrono molte parole per evidenziare la completa diversità sia per ragioni strutturali e ordinamentali che per quelle attinenti alla materia.

Le sezioni specializzate che hanno previsione legislativa sono proprie del ramo civile, inserite in un maggiore e ordinario ufficio giudiziario, generalmente prive di una normativa che le disciplina, costituite da giudici di quell'ufficio per la trattazione della specifica materia, e non danno luogo a questioni di competenza ma al più a questioni di composizione di carattere tabellare.

In materia penale, l'unica sezione specializzata può ravvisarsi nelle sezioni per i reati ministeriali, con sede distrettuale, che però sono previste dalla legge costituzionale 16 gennaio 1995, n. 1.

Quanto al tribunale e magistrato di sorveglianza non sussistono gli elementi strutturali-organizzativi né una specialità di «materia» perché si possa configurare come una sezione specializzata. I procedimenti nei confronti dei collaboratori, pur con alcuni menzionati elementi di diversità, non si differenziano dai procedimenti per le stesse misure nei confronti degli altri soggetti giudicabili; tant'è che non sono previsti appositi collegi o giudici né dalla legge né in sede tabellare, non richiedendo tali giudizi una particolare specializzazione.

E sarebbe davvero singolare configurare un tribunale come sezione specializzata per materia soltanto in funzione di una competenza allargata a tutto il territorio nei confronti di determinati soggetti giudicabili;

C) contrasto della norma col principio della ragionevolezza della scelta legislativa e per le discriminazioni che ne derivano con l'art. 3 della Costituzione.

La Corte costituzionale ha ampiamente sviluppato il tema della incompatibilità di una norma con i principi costituzionali quando la scelta del legislatore sia priva di ragionevolezza e contrasti perciò con la buona tutela dell'interesse protetto, in questo caso con il buon andamento della giustizia.

Nella scelta che ci occupa non è ravvisabile alcuna ragione che giustifichi una deroga così rivoluzionante e totalizzante agli ordinari criteri di competenza e agli assetti previsti dall'ordinamento giudiziario.

Esponendo in sintesi, manca una particolare specificità dei giudici di sorveglianza di Roma perché sia demandato soltanto a loro il giudizio sulle misure da irrogare ai collaboratori.

Il restringere la cognizione di tali giudizi ad un solo giudice limita l'evolversi della giurisprudenza ed elimina i pur produttivi contrasti, con danno all'elaborazione del diritto e quindi alla giustizia, cui si accompagna il rischio di sclerotizzare le prassi procedurali.

Può determinare, più o meno inconsapevolmente e indirettamente, un particolare centro di potere e di rapporti con alte autorità centrali, con potenziale lesione della indipendenza e dell'immagine del giudice.

Non realizza una maggiore protezione del collaboratore a rischio rispetto ad altre possibili soluzioni, neppure determinando, attraverso la designazione di un solo giudice competente, una apprezzabile maggiore difficoltà di individuare il luogo ove il collaboratore vive ed è tenuto. A parte il fatto che ormai è dato verificare che molti collaboratori protetti conducono una vita regolare e aperta, in regime di misura alternativa o non, nella località di origine o dove sono stati trasferiti; così come molti altri sono ristretti in istituti carcerari quand'anche titolari di programmi di protezione.

È allora esigibile che, tra le tante possibili, venisse adottata una scelta razionale e adeguata al fine da realizzare, senza intaccare i principi fondamentali dell'ordinamento;

D) dagli elementi sopra indicati, e tanto più dal loro combinarsi, derivano o possono attendibilmente derivare da parte dei giudici diversità di soluzioni e quindi di trattamento nei giudizi e nell'applicazione delle misure rispetto ai giudizi svolti in un assetto ordinario non «turbato» dalla competenza esclusiva, e rispetto alle soluzioni adottate senza turbative dagli altri tribunali e giudici di sorveglianza. E ciò sia nei confronti dei collaboratori che degli altri condannati, sui quali si riverberano tutti i condizionamenti che ne derivano al giudice.

Cosa che comporta disparità di trattamento in violazione dell'art. 3 della Costituzione;

E) una ulteriore situazione anomala, estranea al caso in esame, ma di grande rilievo nell'indagine complessiva sulla incostituzionalità della norma, e collegabile al tema della ragionevolezza e della congruità, è l'orientamento da qualche tempo adottato dalla commissione centrale, in progressiva accentuazione, di fare espriare in carcere consistenti periodi di pena anche ai collaboratori con programma di protezione.

E ciò anche in correlazione al noto dibattito che c'è stato nel Paese a seguito di eclatanti inammissibili comportamenti tenuti da alcuni pentiti, e sui trattamenti «d'oro» fatti a tanti collaboratori.

Ne consegue che, sempre di più, le misure richieste e adottate da questo tribunale e magistrato riguardano collaboratori con programma in stato di detenzione carceraria.

Viene allora da considerare che senso ha che questo tribunale debba avere competenza a giudicare i detenuti che trovansi in un carcere del Piemonte, delle Venezie, delle Puglie, quando non sussiste una ragione di segretezza sul luogo in cui il collaboratore si trova, né alcuna altra ragione che giustifichi una deroga agli ordinari criteri di competenza; ed una deroga al criterio fondamentale che il detenuto va giudicato dal magistrato che ha giurisdizione e esercita la sorveglianza sull'istituto carcerario in cui egli si trova, che può seguirne l'osservazione della personalità e i progressi trattamentali, che spesso ne ha conoscenza personale e intrattiene con lui colloqui, e quanto altro attiene all'opera sostanziale di trattamento e risocializzazione. Elementi sui quali la Corte costituzionale si è sempre pronunciata per la loro essenzialità nella funzione rieducativa della pena, dando con le sue pronunzie un indirizzo di continua maggiore evoluzione in questo senso.

Tutto ciò viene irrazionalmente tralasciato e «tradito» dalla norma in esame; la quale poteva quanto meno essere congegnata in modo da escludere dalla competenza territoriale di questo giudice di Roma coloro che fossero detenuti al di fuori della sua giurisdizione, e in modo che non fossero «distolti» dalla ordinaria competenza del giudice del luogo di detenzione, che è non soltanto giuridicamente, ma anche sostanzialmente il suo giudice naturale precostituito per legge. Ne consegue, per questa parte, un ulteriore profilo di incostituzionalità per violazione degli artt. 25, secondo comma, e 27, terzo comma, della Costituzione;

F) infine, un rilievo di grande importanza che inverte ancora il precetto del giudice naturale precostituito per legge. L'art. 13-ter, comma 3, come interpretato, attribuisce la competenza territoriale nei confronti dei collaboratori titolari di programma di protezione al giudice di sorveglianza del luogo ove ha sede la commissione centrale.

Tale norma, con la sua formulazione, è di per sé inidonea a determinare la precostituzione di un giudice «per legge» e soltanto attraverso la legge, neanche attraverso un criterio di collegamento.

La legge, invero, non indica il luogo ove ha sede la commissione, né tale luogo è desumibile da altre disposizioni di legge; né ancora alcuna disposizione di legge dispone che tale sede non possa essere cambiata e trasferita altrove.

Sicché la legge non indica quale sia il giudice stabilmente competente per territorio.

La commissione centrale attualmente ha di fatto sede a Roma; di fatto siede presso il Ministero dell'interno.

Nulla esclude che di fatto, o per atto amministrativo, trasferisca altrove la sua sede, per le più svariate ragioni che non spetta qui esaminare.

In tal caso, il giudice fornito di competenza territoriale esclusiva nei confronti dei collaboratori cesserebbe di essere il giudice di Roma passando tale competenza al giudice della nuova sede, in ipotesi Firenze, Perugia, e così via.

Sussiste allora violazione della riserva di legge in materia, e del dettato del giudice naturale precostituito per legge.

E il criterio di collegamento attraverso cui si vuole determinare la competenza è inidoneo in quanto non contiene collegamento su un dato stabile, ma su un dato variabile.

Peraltro, che la commissione centrale possa mutare sede non è un'astrazione; è un accadimento umano del tutto possibile. E le ragioni organizzative, gestionali, di scelta politica per le più svariate ragioni, come per ragioni dirette a volere proprio trasferire la competenza da un giudice ad altro, sono tutte qui irrilevanti.

Rileva solo, così come sostiene, tra l'altro, la difesa con particolare vigore, che la norma di cui all'art. 13-ter, comma 3, così intesa e collegata all'art. 12, comma 3, si pone in contrasto con il principio del giudice naturale precostituito per legge sancito dall'art. 25 della Costituzione.

Per queste ragioni il tribunale accoglie la richiesta della difesa sulla questione di legittimità costituzionale come in dispositivo.

P. Q. M.

Visti l'art. 134 della Costituzione e l'art. 25 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 102, commi 1 e 2, art. 3 e 25, comma 2, art 27, comma 3, della Costituzione la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13-ter, comma 3, della legge 15 marzo 1991, n. 82, come modificata dalla legge 7 agosto 1992, n. 356. In via gradata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13-ter, comma 3, in relazione alla competenza territoriale di questo tribunale di sorveglianza nei confronti di soggetti collaboratori di giustizia, titolari di speciale programma di protezione ai sensi dell'art. 10, comma 1, legge 15 marzo 1991, n. 82, che siano detenuti in istituti penitenziari fuori del distretto della Corte di appello di Roma su cui questo tribunale ha giurisdizione.

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

Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza all'interessato e al suo difensore, al procuratore generale di Roma, alla Corte di cassazione, al Presidente del Consiglio dei Ministri, e di comunicare la stessa al Presidente del Senato e al Presidente della Camera dei deputati.

Così deciso in Roma, il 31 marzo 1998.

Il presidente estensore: VITTOZZI

98C1070

N. 669

*Ordinanza emessa il 17 giugno 1998 dal tribunale di Udine
nel procedimento penale a carico di Maiorano Virgilio ed altri*

Elezioni comunali - Reati elettorali - Prescrizione - Termine di due anni dalla data del verbale ultimo delle elezioni - Lamentata brevità di tale termine a fronte di quello ordinario decennale previsto per delitti di pari gravità - Violazione dei principi di obbligatorietà dell'azione penale e di buon andamento della pubblica amministrazione.

(D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, art. 100, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 97 e 112).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 100, comma secondo d.P.R. n. 570/60 sollevata dal pubblico ministero in riferimento all'estrema brevità del termine di prescrizione previsto per il reato di cui all'art. 90, comma secondo, d.P.R. citato, che è stato contestato agli imputati Maiorano Virgilio, Degani Roberta e Marciano Francesco nel procedimento n. 73/1998 r.g. trib. per violazione dei principi di ragionevolezza, di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale di cui all'art. 112 della Costituzione e di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost.;

Sentiti i difensori degli imputati;

O S S E R V A

Permesso che il reato di cui all'art. 90, comma secondo, d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, contestato ai suddetti imputati, pur essendo punito con la reclusione da due a cinque anni e con la multa è soggetto ad un termine prescrizione di soli due anni, secondo il disposto dell'art. 100, comma secondo, d.P.R. citato;

Rilevato che l'estrema brevità di tale termine, ove si consideri il diverso e molto più lungo termine ordinario decennale previsto dall'art. 157, n. 3 c.p., con riferimento a delitti puniti con identica pena edittale massima appare del tutto irragionevole, viepiù osservando come identico termine prescrizione sia previsto dall'art. 157,

n. 6 c.p. per fatti di ben minore gravità, quali le contravvenzioni punite con la sola pena pecuniaria; considerato ancora che l'art. 479 c.p. che punisce condotte analoghe è sottoposto al termine prescrizione decennale di cui all'art. 157, n. 3 c.p.;

Atteso che la pena edittale minima prevista per il reato di cui all'art. 90 d.P.R. citato — doppia rispetto a quella minima prevista per il reato di falsità ideologica in atti pubblici — è indice del marcato disvalore sociale che il legislatore ha voluto attribuire a tale condotta, trattandosi di norme poste a tutela del corretto e regolare svolgimento del procedimento elettorale e, conseguentemente del funzionamento delle istituzioni democratiche, ciò che rende tanto più incomprensibile che per siffatte violazioni sia previsto lo stesso termine prescrizione stabilito per le contravvenzioni punite con la sola pena dell'ammenda e dunque per fatti di minima rilevanza sociale;

Ritenuto che tale previsione si palesi dunque in contrasto con l'art. 3 della Costituzione in quanto situazioni analoghe sono irragionevolmente sottoposte ad un diverso trattamento normativo, nonché con l'art. 112 Cost. perché, per la complessità e durata degli accertamenti da svolgersi sulla regolarità di rilevante numero di sottoscrizioni per liste elettorali, l'assoluta esiguità del termine prescrizione vanificherebbe in concreto l'effettività dell'obbligatorio esercizio dell'azione penale, nonché con l'art. 97 della Costituzione in quanto si determinerebbe un inutile dispendio di attività processuali, destinate ad essere frustrate per il rapido maturare del termine prescrizione;

Osservato che, per quanto prospettato dal pubblico ministero mediante la produzione del verbale dell'ufficio centrale per il turno di ballottaggio per le elezioni comunali di data 9 maggio 1995, il reato in esame risulta prescritto, ove applicata la norma della cui legittimità costituzionale si dubita, in data 9 maggio 1998;

che il giudizio non può quindi essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale;

che, ovviamente, il giudizio di rilevanza della questione non è inficiato dall'intervenuto decorso del termine prescrizione, posto che oggetto della questione di legittimità costituzionale è proprio la norma che stabilisce la durata del detto termine onde non può in ogni caso sostenersi l'attuale esaurimento dei rapporti giuridici in esame, né, conseguentemente, accogliersi la richiesta di declaratoria *ex art. 129 c.p.p.*;

che, infine, il rilievo sulla natura più favorevole della norma impugnata rispetto a quella eventualmente conseguente al giudizio di legittimità costituzionale non preclude, sotto il profilo della rilevanza e ammissibilità, la proposizione della questione *de qua* (sentenza Corte costituzionale n. 148 del 1983);

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 100, secondo comma, d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, nella parte in cui stabilisce che l'azione penale per i reati di cui all'art. 90 d.P.R. citato si prescrive in due anni dalla data del verbale ultimo delle elezioni, per violazione degli artt. 3, 97 e 112 Cost.;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina che a cura della cancelleria sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Udine, addì 17 giugno 1998

Il pretore: RIFIORATI

N. 670

*Ordinanza emessa il 24 giugno 1998 dal tribunale di Genova
nel procedimento civile vertente tra Gagino Pierina ed altro e Ferrovie dello Stato S.p.a.*

Previdenza e assistenza sociale - Indennità di buonuscita dei dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato - Previsione dell'attribuzione della stessa, in caso di decesso del dipendente in attività di servizio, al coniuge e ai discendenti nonché agli ascendenti e ai fratelli e sorelle permanentemente inabili a proficuo lavoro ovvero di età inferiore a 21 anni, conviventi e a carico - Mancata previsione dell'erogazione agli ascendenti e ai fratelli e sorelle senza limitazione alcuna - Deteriore trattamento dei ferrovieri rispetto ai dipendenti statali - Incidenza sul principio della retribuzione proporzionata ed adeguata.

(Legge 14 dicembre 1973, n. 829, art. 16).

(Cost., artt. 3 e 36).

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa n. 1031/1998 tra Gagino Pierina ved. Gagino e Gagino Gianfranco contro le Ferrovie dello Stato società di servizi e trasporti per azioni;

Sentiti i procuratori delle parti;

O S S E R V A

I signori Gagino Pierina ved. Gagino e Gagino Gianfranco, hanno adito il pretore di Genova esponendo di essere rispettivamente la madre ed il fratello non conviventi né a carico di Gagino Bruno, macchinista settima cat. ottavo livello, deceduto il 9 febbraio 1995, per sentir condannare le Ferrovie dello Stato al pagamento in loro favore della somma di L. 62.820.475, dovuta a titolo di indennità di buonuscita, somma loro rifiutata dal datore di lavoro. Le Ferrovie dello Stato contestavano la sussistenza di tale diritto ai sensi dell'art. 16, legge n. 829/1973 ed il pretore accoglieva la tesi della convenuta, respingendo la domanda.

Avverso tale decisione hanno interposto appello i ricorrenti che hanno rilevato che la norma in oggetto era viziata da illegittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 3 e 36 della Costituzione; tale tesi era contestata dalla appellata osservava che l'art. 16 era stata conservata sia dalla legge n. 210/1985 sia dalla contrattazione collettiva sino al 31 dicembre 1995 e che la Corte costituzionale con sentenza n. 243/1993 aveva rimesso al legislatore l'equiparazione dell'indennità di buonuscita con il T.F.R., senza dichiarare la illegittimità di alcuna norma.

La questione sollevata dalla difesa della parte ricorrente appare rilevante e non manifestamente infondata per le ragioni che si vanno ad esporre. Risulta pacifico in causa, perché documentalmente provato e non contestato, che i ricorrenti sono la madre ed il fratello non conviventi né a carico di Gagino Bruno, già dipendente delle Ferrovie, deceduto il 9 febbraio 1995, che aveva maturato un'indennità di buonuscita di L. 62.820.475 e che il datore di lavoro ha loro rifiutato ai sensi dell'art. 16 della legge 14 dicembre 1973 n. 829 che disciplina le prestazioni dell'OPAFS. L'art. 16 dispone, tra l'altro, l'erogazione dell'indennità di buonuscita in favore dei dipendenti cessati dal servizio o loro superstiti attribuendole al coniuge superstite, in mancanza di questo ai figli minori o maggiorenni invalidi, in via gradata ai discendenti e «in mancanza anche delle persone di cui al precedente comma l'indennità viene corrisposta agli ascendenti, se a carico del dipendente defunto, nonché ai fratelli e sorelle se conviventi a carico ...». L'art. 21, comma 4, della legge n. 210/1985 dispone «Fino a quando non sarà disciplinato l'assetto generale del trattamento previdenziale e pensionistico dei lavoratori dipendenti, rimane fermo il trattamento in atto all'entrata in vigore della presente legge ...» La legge n. 204/1995, di conversione di numerosi d.-l. dispone che «Il trattamento relativo alla cessazione del rapporto di lavoro dei ferrovieri iscritti alla data del 31 maggio 1994 all'OPAFS è regolato dalla legge n. 14 dicembre 1973, n. 829». Gli stessi CCNL succedutisi nel tempo dispongono che per le prestazioni a carico della stessa opera continuano ad applicarsi le disposizioni di cui alla legge 14 dicembre 1973, n. 829, e successive modifiche ed integrazioni». Solo con l'accordo del 1° febbraio 1996 viene modificata la normativa e viene stabilito che nei confronti del personale «dal 1° gennaio 1996, si applica, in materia di trattamento di fine servizio, la disciplina del trattamento di fine rapporto di cui all'art. 2120 cod. civ., come sostituito dall'art. 1, della legge 29 maggio 1982, n. 297».

Essendo Gagino Bruno deceduto il 9 febbraio 1995, deve essere applicata — come inoltre entrambe le parti del giudizio riconoscono — la norma dell'art. 16, n. 829/1973, dato che d'altronde le prime norme contrattuali non avevano, sino al 31 dicembre 1995, modificato l'assetto precedente, dando atto della permanenza della normativa vigente.

Alla stregua di tali dati, non v'è dubbio che la questione di costituzionalità appare rilevante.

Ritiene il collegio che la questione sia anche non manifestamente infondata.

È infatti diritto vivente che l'indennità di buonuscita da corrispondersi, alla cessazione del rapporto di lavoro al dipendente delle Ferrovie dello Stato ha natura retributiva e non previdenziale come ha anche di recente affermato la S. C. con sentenza del 1° luglio 1997, n. 5852, che in motivazione richiama Cass. sez. un. 2 ottobre 1993, n. 9827 e la sentenza della Corte costituzionale del 19 maggio 1993, n. 243, che, dopo una analitica indagine relativa alla evoluzione nel tempo della natura giuridica della indennità in oggetto, riconosce alla stessa natura retributiva e non previdenziale.

Tale conclusione risulta inoltre successivamente confermato da altre due circostanze: in primo luogo si rileva che l'indennità non viene più erogata dall'OPAFS dato che l'art. 1, comma 43, della legge n. 537/1993 ha soppresso tale Ente a partire giugno 1994 e che «le prestazioni erogate dall'OPAFS sono funzionalmente attribuite alla società Ferrovie dello Stato S.p.a., compatibilmente con la sua natura societaria e con il rapporto di lavoro dei suoi dipendenti secondo la disciplina civilistica dei corrispondenti istituti»; in secondo luogo che la datrice di lavoro era stata trasformata in società per azioni con delibera del CIPE adottata a norma dell'art. 18, d.l. 11 luglio 1992.

Conseguentemente una diversa disciplina dell'indennità per i dipendenti delle Ferrovie rispetto a quella che compete ai dipendenti da altre società non appare giustificata, stante la sostanziale omogeneità, quanto a natura e funzione, onde la disparità di trattamento relativamente alle condizioni ed ai presupposti per il relativo conseguimento appare priva di adeguata e ragionevole giustificazione (Corte costituzionale nn. 763 e 821 del 1988, 63 e 439 del 1992. La discrezionalità del legislatore trova un limite nella omogeneità delle situazioni e non risultano, invece, peculiarità tali — e che, infatti, nemmeno la società appellata deduce ed indica — da rendere ragionevole una difformità della disciplina. La circostanza che Gagino Bruno sia deceduto e che il diritto venga rivendicato dai ricorrenti, non ha alcun rilievo ai fini della ammissibilità e della rilevanza della questione di costituzionalità, sia perché, «al momento della morte del lavoratore, le indennità di fine rapporto sono già entrate a far parte del patrimonio dello stesso, come già si rileva dalla lettura del terzo comma dell'art. 2122 c.c., dove è previsto che, in mancanza delle persone indicate nel primo comma (coniuge, figli a carico, parenti entro il terzo grado ed affini entro il secondo grado) le relative somme siano attribuite secondo le norme della successione legittima» (Corte cost. 4 aprile 1996, n. 106), sia perché come ha rilevato la citata sentenza, la detta indennità ha perso la concorrente funzione previdenziale, espandendosi in tutta la sua portata la natura retributiva: e, dunque, la circostanza che la madre ed il fratello del Gagino non fossero conviventi né a carico dello stesso non impedisce, ma anzi determina la situazione di illegittimità.

Ma, come rilevato già dal giudice delle leggi, se le argomentazioni di cui sopra determinano la illegittimità delle norme relative all'indennità di buonuscita per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, si appalesa egualmente evidente il dubbio di legittimità con riferimento all'art. 36 Costituzione, perché la citata natura retributiva impone che la relativa disciplina non deve ledere il principio di proporzionalità rispetto alla quantità e qualità del lavoro e della sufficienza alle esigenze di vita (Corte costituzionale 19 maggio 1993, n. 24).

Osserva ancora il collegio che appare significativo, al fine della prova della non manifesta infondatezza della questione, il richiamo alla decisione della Corte Costituzionale del 14 luglio 1988, n. 821 con la quale è stato dichiarato illegittimo, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione l'art. 3 della legge 8 marzo 1968 n. 152 nella parte in cui subordinava il diritto dei collaterali dell'iscritto all'Inadel all'erogazione dell'indennità premio di servizio nella forma indiretta alle condizioni della loro inabilità a proficuo lavoro, della nullatenenza e della convivenza a carico dell'iscritto stesso, dovendo spettare sia a favore dei dipendenti che dei loro superstiti senza alcuna limitazione, stante la completa equiparazione tra premio di servizio e buonuscita. E per quanto riguarda l'indennità di buonuscita, giova ricordare che l'art. 5 del d.P.R. 29 dicembre 1973 n. 1032 (testo unico sulle prestazioni a favore dei dipendenti dello Stato) dispone che «in caso di morte del dipendente statale in attività di servizio, l'indennità di buonuscita, nella misura che sarebbe spettata al dipendente, compete, nell'ordine, al coniuge superstite e gli orfani, ai genitori ai fratelli e alle sorelle» essendo stato espunto il successivo inciso che recitava «che conseguono il diritto alla pensione di reversibilità».

Ritenuta pertanto la non manifesta infondatezza ai sensi degli artt. 3 e 36 della Costituzione e la rilevanza, non potendo la questione essere decisa indipendentemente dalla valutazione della legittimità dell'art. 16, legge n. 829/1973, dispone la rimessione della causa alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

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

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata — in relazione agli artt. 3 e 36 della Costituzione — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, legge 14 dicembre 1973, n. 829 nella parte in cui esclude dal diritto a percepire l'indennità di buonuscita gli ascendenti e i fratelli e sorelle se non conviventi e a carico del dipendente morto in servizio;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina l'immediata remissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Genova, addì 24 giugno 1998

Il presidente relatore: (firma illeggibile)

98C1072

N. 671

*Ordinanza emessa il 2 giugno 1998 dalla Corte d'assise di Napoli
nel procedimento penale a carico di Mariano Ciro ed altri*

Processo penale - Dibattimento - Partecipazione a distanza di detenuto sottoposto alle misure di cui all'art. 41-bis, legge n. 354/1975 - Conseguente preclusione della presenza del detenuto in aula - Lesione del diritto di difesa - Disparità di trattamento tra imputati.

(Legge 7 gennaio 1998, n. 11, art. 1 e segg.).

(Cost., artt. 3 e 24).

LA CORTE D'ASSISE

Ha emesso la seguente ordinanza sull'eccezione di illegittimità costituzionale degli artt. 1 e segg., legge n. 11/1998 avanzata dalla difesa degli imputati Mariano Ciro e Mariano Salvatore;

O S S E R V A

A giudizio della Corte la questione non appare manifestamente infondata.

Preliminarmente osserva il collegio che il disposto dell'art. 24, comma 2, del dettato Costituzionale sancisce l'esistenza di un diritto di difesa che viene individuato come inviolabile in ogni stato e grado del procedimento. Questo principio di libertà può essere legittimamente attenuato esclusivamente in presenza di altri interessi di pari o superiore grado e rilievo, e comunque assicurando la minor compressione possibile dell'interesse soccombente.

Nel caso in esame il dettato dell'art. 2, comma 1, lett. C), della legge citata impone al giudice di disporre la presenza di imputati sottoposti a regime di cui all'art. 41-bis ord. penit. attraverso il sistema della multivideoconferenza. Finalità evidente perseguita dal legislatore con l'introduzione di quest'ultima norma è stata quella di prevedere, nei confronti di soggetti «presuntivamente» pericolosi, un sistema speciale di detenzione che ne limitasse i contatti esterni anche al fine di una maggior tutela della collettività. Tuttavia, a giudizio della Corte, una volta trasfuso il regime in questione nella normativa in esame quale presupposto della sua applicabilità, la suddetta finalità di carattere preventivo, se è posta nell'interesse sociale e come tale realizza interessi costituzionalmente protetti, appare confliggere con le disposizioni sul diritto di difesa essendo inibita al detenuto la presenza in aula, espressione chiara, evidente ed insopprimibile dell'attuazione del diritto di cui all'art. 24 del dettato costituzionale

e ciò ancorché la legge preveda al comma 4 articolo citato, sia la facoltà del difensore di assistere l'imputato nel luogo in cui si trova sia, in mancanza, quella di poterlo consultare riservatamente per mezzo di strumenti tecnici idonei. Ed invero, ad una prima lettura della legge n. 11/1998 era sembrato anche a questa stessa Corte soddisfatta l'esigenza difensiva; tuttavia un più approfondito esame porta inevitabilmente a concludere che solo la presenza in aula dell'imputato, indipendentemente dal reato di cui risulta accusato, può consentirgli di avere una piena ed ampia conoscenza degli accadimenti che si verificano e di reagire ad essi con quella tempestività e prontezza che la sua condizione richiede. È questa del resto la funzione che anche le normative internazionali attribuiscono alla presenza dell'imputato in aula, che viene così considerata essenziale e tale da non poter essere surrogata da una virtualità ancorché tecnologicamente avanzata. Del resto solo teorica appare la possibilità di conciliare la segretezza con la contestualità in assenza della materiale presenza dell'imputato in loco. Quanto esposto prescinde in ogni caso dalla frammentaria, macchinosa ed insufficiente applicazione della normativa citata che ulteriori difficoltà e limitazioni hanno sin qui causato. Ed invero, delle due l'una: o il difensore per tutelare la riservatezza del colloquio deve necessariamente allontanarsi dall'aula, rinunciando così all'immediatezza di interventi particolarmente rilevanti in sede di assunzione probatoria, oppure deve privilegiare quest'ultima esigenza a scapito della prima, salvo dover ipotizzare ripetute ed intollerabili, sospensioni dell'attività processuale in corso, rinnegando una delle finalità della norma stessa

Né può non essere evidenziato come l'applicazione della norma in esame consegua con carattere di obbligatorietà all'emanazione di un provvedimento meramente amministrativo costitutivo di un particolare *status* che, se appare del tutto legittimo in rapporto alle modalità esecutive della custodia, non si ritiene possa vincolare il giudice all'applicazione di una determinata normativa; che come detto penalizza la piena esplicazione del diritto di difesa, soprattutto in mancanza di qualsivoglia controllo e valutazione giurisdizionale sull'esistenza di ragioni superiori che giustificano la compressione di un tale diritto.

Ma anche il disposto dell'art. 3 della Costituzione può ritenersi violato. La normativa in esame, infatti, impone solo nei confronti di alcuni soggetti una costrizione a difendersi in modo anomalo e difficoltoso a parità di imputazioni e presunzione di innocenza, e ciò non senza rilevare come contraddittorialmente essa vieti, solo con riferimento a specifiche imputazioni, la presenza in aula del medesimo detenuto sottoposto al regime di cui all'art. 41-bis ord. penit., il quale viene diversamente trattato in presenza di un'identica presunzione di pericolosità.

Per le esposte ragioni e ritenendo assorbiti tutti gli altri profili di illegittimità costituzionale evidenziati dalla difesa, il processo non appare definibile in assenza della della questione di legittimità costituzionale e, di conseguenza, va disposta la trasmissione degli atti alla Consulta con conseguente sospensione del giudizio in corso.

P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale proposta dalla difesa di Mariano Ciro e Mariano Salvatore degli artt. 1 e segg., legge 7 gennaio 1998, n. 11, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione e dispone l'invio degli atti alla Corte costituzionale con conseguente sospensione del giudizio;

Ordina che, a cura della cancelleria, il presente provvedimento sia notificato al Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Napoli, addì 2 giugno 1998

Il presidente: SCURA

N. 672

Ordinanza emessa il 15 luglio 1998 dal tribunale amministrativo regionale per il Piemonte sul ricorso proposto da Zucca Giuseppe contro l'azienda U.S.L. n. 8 di Chieri ed altra

Sanità pubblica - Regione Piemonte - Veterinari dipendenti dal servizio sanitario pubblico - Esercizio di attività libero professionale - Divieto di titolarità di strutture ambulatoriali private nonché di svolgimento di attività professionali riguardo agli «animali da reddito» - Irragionevolezza - Incidenza sul diritto al lavoro e sul principio della tutela del lavoro - Eccedenza dai limiti della competenza regionale - Riproposizione, sul presupposto della permanente rilevanza di questione già oggetto dell'ordinanza della Corte n. 231/1998 di restituzione atti per *ius superveniens*.

(Legge regione Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4, art. 2).

(Cost., artt. 3, 4, 35, 117 e 120).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 888 del 1997 proposto da Zucca Giuseppe, rappresentato e difeso dall'avv. Sebastiano Zuccarello e presso il medesimo elettivamente domiciliato in Torino, via Magenta n. 36;

Contro l'Azienda regionale U.S.L. n. 8, in persona del direttore generale *pro-tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Mario Vecchione e presso il medesimo elettivamente domiciliata in Torino, corso Vinzaglio n. 4 e nei confronti della regione Piemonte, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro-tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Silvia Di Palo ed elettivamente domiciliata in Torino, piazza Castello n. 165;

Per l'annullamento — previa sospensione — dell'atto prot. n. 1183/DP/Vt del 7 aprile 1997, con il quale il Servizio veterinario dell'azienda regionale U.S.L. 8 di Chieri ha intimato al ricorrente di chiudere la struttura ambulatoriale di cui lo stesso è titolare; di ogni altro atto precedente, successivo o comunque connesso con quello impugnato con il presente ricorso.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della regione Piemonte e dell'azienda regionale U.S.L. 8;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Nominato relatore il dott. Italo Caso;

Uditi alla camera di consiglio del 15 luglio 1998 l'avv. Monacis, in sostituzione dell'avv. Zuccarello per il ricorrente, l'avv. Di Palo per la regione Piemonte e l'avv. Daniele, in sostituzione dell'avv. Vecchione, per l'azienda regionale U.S.L. 8.

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Con atto prot. n. 66/DP in data 4 aprile 1997 l'azienda regionale U.S.L. n. 8 di Chieri richiedeva ai medici veterinari dipendenti di segnalare i «programmi e tempi di massima del proprio impegno professionale (art. 1, comma 2, legge regionale n. 4/1997) nonché l'opzione di massima circa l'ambito (intra o extra murario) entro cui si intende operare, con riferimento anche alle tipologie professionali individuate nella legge regionale n. 4/1997 (animali d'affezione, da reddito, cavallo sportivo)». L'acquisizione di queste informazioni era diretta, tra l'altro, all'accertamento di eventuali situazioni di incompatibilità, a proposito delle quali si precisava essere necessario adeguarsi alle disposizioni della legge regionale n. 4/1997 entro il 31 maggio 1997.

Indi con atto prot. n. 1183/DP/Vt in data 7 aprile 1997 il Servizio veterinario della medesima azienda, rilevato che il ricorrente risultava ancora titolare di struttura ambulatoriale ubicata nel comune di Castelnuovo Don Bosco, lo invitava a regolarizzare la propria posizione, entro il successivo 18 aprile, in conformità al disposto dell'art. 2 della legge reg. n. 4/1997, che vieta l'attività professionale nell'ambito territoriale dell'azienda sanitaria di appartenenza e preclude al veterinario la titolarità di studio privato.

Avverso tale provvedimento ha proposto impugnativa l'interessato, deducendo:

I. — Questione di legittimità costituzionale.

Il ricorrente solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3 e 4 della legge regione Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4, per i seguenti motivi:

1) contrasto della disposizione contenuta nell'art. 2, comma 1, della legge reg. n. 4/1997 con l'art. 120, terzo comma, della Costituzione.

La normativa regionale, nel disciplinare l'attività libero-professionale dei veterinari dipendenti dal servizio sanitario nazionale, ha posto il divieto di svolgimento di tale attività nell'ambito territoriale dell'azienda sanitaria di appartenenza. Tuttavia, trattandosi di limitazione che non appare immediatamente riconducibile all'esigenza di evitare la riunione nella medesima persona delle figure del «controllore» e del «controllato», e quindi all'obiettivo di scongiurare situazioni di conflitto derivanti dall'esercizio delle funzioni pubbliche affidate ai veterinari, il criterio territoriale appare ingiustificato, tenuto conto dell'avviso espresso in proposito dal Consiglio di Stato in sede consultiva (sez. I, 20 ottobre 1993, n. 985), circa la necessità che il sistema delle compatibilità si fondi sulla individuazione in concreto delle situazioni pregiudizievoli per i fini istituzionali del servizio sanitario nazionale, a prescindere da un generico riferimento all'ambito territoriale.

Pertanto il divieto imposto dalla legge regionale risulta arbitrario e si pone in netto contrasto con il precetto di cui all'art. 120, terzo comma, della Costituzione, a norma del quale la regione non può porre limiti di carattere territoriale al diritto dei cittadini di esercitare la loro attività professionale o di impiego.

2) contrasto degli artt. 1 (comma 2 e 3), 2, 3 e 4 della legge regionale n. 4/1997 con gli artt. 4, comma 1, e 35, primo comma, della Costituzione.

Il sistema di divieti, controlli e condizioni predisposto dalla legge regionale n. 4/1997 esclude in concreto l'effettiva possibilità di esercizio della libera professione da parte dei medici veterinari dipendenti dal servizio sanitario nazionale, così violando le norme di cui agli artt. 4 e 35 della Costituzione, che tutelano il diritto al lavoro nelle sue varie modalità concrete di esplicazione. Nè i limiti introdotti appaiono giustificati dall'esigenza di evitare pregiudizi all'interesse pubblico. Si consideri, infatti, che il divieto di essere titolare di struttura ambulatoriale privata e di esservi legato da rapporto di lavoro subordinato, relativamente all'attività sugli animali d'affezione (v. art. 2), si traduce in un divieto assoluto di svolgimento di tale attività, attesa la necessità che la stessa si svolga presso un ambulatorio; senza che, poi, emergano ragioni idonee a giustificare tale preclusione, posto che i servizi assicurati dai veterinari delle aziende sanitarie sono diretti alla cura e alla profilassi delle malattie relative agli «animali da reddito», sicché alcun pregiudizio può ipotizzarsi per il servizio sanitario nazionale dallo svolgimento di un'attività professionale che riguardi gli «animali d'affezione». Peraltro anche gli artt. 3 e 4 della normativa regionale, disciplinando la libera professione per gli «animali da reddito» e per il «cavallo sportivo», hanno l'effetto di sacrificare ingiustificatamente il diritto costituzionale all'esercizio dell'attività libero professionale, ove si consideri che la stessa è consentita solo se si verifica una «permanente o temporanea carenza di veterinari libero-professionisti» (art. 3, comma 1), e quindi è subordinata a circostanze che non attengono all'esigenza di evitare gravi pregiudizi al servizio sanitario pubblico, quanto piuttosto a situazioni che appaiono finalizzate soprattutto alla tutela degli interessi dei veterinari libero-professionisti.

3) contrasto delle disposizioni contenute negli artt. 1, 2, 3 e 4 della legge reg. n. 4/1997 con l'art. 4 della legge n. 412/1991, con l'art. 47, n. 4, della legge n. 833/78 e con l'art. 36 del d.P.R. n. 761/79. Violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione.

La normativa regionale è in contrasto con le disposizioni statali in materia, ed in particolare con l'art. 4 della legge n. 412/1991, con l'art. 47, n. 4, della legge n. 833/1978 e con l'art. 36 del d.P.R. n. 761/1979. Detta disciplina affida al legislatore regionale l'adozione di norme attuative, presupponendo che non venga escluso in concreto l'esercizio dell'attività libero-professionale, ma regolamentata la stessa in funzione della salvaguardia degli interessi pubblici.

Ne consegue che, avendo la legge regionale piemontese introdotto limitazioni tali da precluderne in concreto lo svolgimento, non sono stati rispettati i limiti fissati dai principi fondamentali ricavabili dalle leggi statali, e quindi si ravvisa l'ulteriore contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione.

4) contrasto degli artt. 1, 2, 3 e 4 della legge regionale n. 4/1997 con l'art. 3, primo e secondo comma, della Costituzione. Disparità di trattamento.

La normativa regionale viola anche l'art. 3 della Costituzione. Infatti, l'introduzione di limitazioni sostanziali all'esercizio dell'attività professionale dei veterinari dipendenti dal servizio sanitario nazionale nell'ambito della regione Piemonte ha determinato una evidente disparità di trattamento tra medici pubblici e medici veterinari pubblici, nonché tra veterinari pubblici e veterinari liberi professionisti, e ancora fra veterinari in servizio presso le aziende sanitarie piemontesi e quelli di altre regioni. La violazione del principio di uguaglianza emerge dalla

considerazione dell'inutilità ed arbitrarietà dei divieti contenuti nella legge regionale, i quali non sono idonei a salvaguardare l'interesse pubblico, favorendo esclusivamente i veterinari liberi professionisti, rispetto ai quali i colleghi del servizio sanitario nazionale, in modo del tutto immotivato, si trovano in posizione deteriore.

II. — Merito.

1. — Violazione di legge. Eccesso di potere; illegittimità derivata.

Gli indicati profili di illegittimità costituzionale viziavano in via derivata l'atto impugnato. La violazione delle norme e dei principi costituzionali comporta altresì l'invalidità del provvedimento per eccesso di potere, sotto il profilo dell'ingiustizia manifesta e della disparità di trattamento. Inoltre l'applicazione di una legge che favorisce in modo del tutto ingiustificato i veterinari liberi professionisti potrebbe altresì determinare il vizio di eccesso di potere per sviamento della causa.

2. — Eccesso di potere; illogicità e contraddittorietà del comportamento dell'amministrazione; violazione della prassi amministrativa.

L'atto impugnato è altresì viziato da eccesso di potere sotto ulteriori profili. Infatti l'intimazione di chiusura dell'ambulatorio risulta adottata prima ancora che si fosse completata la fase istruttoria avviata dalla stessa amministrazione con la richiesta di informazioni circa la posizione del personale veterinario, sicché il provvedimento è stato assunto in violazione della procedura individuata dall'Azienda, pregiudicando il buon andamento e l'imparzialità dell'azione amministrativa. Inoltre il termine fissato per la chiusura dell'ambulatorio (18 aprile 1997) risulta illogicamente e contraddittoriamente anticipato rispetto sia al termine per l'invio delle informazioni sollecitate a tutto il personale veterinario (30 aprile 1997) sia al termine per uniformarsi alla normativa di cui alla legge reg. n. 4/1997 (31 maggio 1997).

3. — Violazione di legge; violazione dell'art. 7 della legge n. 241/1990; violazione del principio di partecipazione collaborativa dell'amministrato al procedimento.

L'aver intimato al ricorrente di chiudere immediatamente l'ambulatorio privato, senza attendere il completamento della fase istruttoria (ovvero l'acquisizione dei dati relativi alla posizione dei vari medici veterinari dipendenti dall'azienda), ha determinato altresì l'impossibilità per l'interessato di partecipare al procedimento, in violazione dell'art. 7 della legge n. 241 del 1990. Considerato che la richiesta di informazioni agli interessati si poneva come comunicazione dell'avvio del procedimento, si doveva poi consentire a tutti, e quindi anche al ricorrente, di far valere le proprie ragioni nel corso dell'*iter* procedurale, astenendosi dall'adottare prematuri atti lesivi.

Il ricorrente conclude dunque per l'annullamento dell'atto impugnato, previa rimessione degli atti alla Corte costituzionale, che invoca venga disposta già nella camera di consiglio fissata per l'esame dell'istanza cautelare.

Si è costituita in giudizio la regione Piemonte, resistendo al gravame. Con memoria del 13 maggio 1997 si è evidenziata l'infondatezza della dedotta questione di legittimità costituzionale della normativa regionale. Il legislatore regionale si sarebbe limitato a stabilire le modalità di esercizio della libera professione da parte dei veterinari pubblici, in conformità ai principi stabiliti dalla normativa statale, e soprattutto in ossequio all'esigenza di evitare conflitti di interessi legati alle molteplici funzioni affidate al personale veterinario del servizio sanitario nazionale, nell'ambito di un'attività rivolta a tutelare — attraverso le profilassi pianificate e il controllo degli alimenti di origine animale — la salute umana e l'economia dell'intero comparto agrozootecnico.

Si è costituita in giudizio anche l'Azienda regionale U.S.L. 8, opponendosi all'accoglimento del ricorso in quanto infondato.

Con ordinanza n. 518 in data 16 giugno 1997 questa sezione ha dichiarato rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge reg. Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4, e ne ha deferito il sindacato alla Corte costituzionale; contestualmente ha sospeso l'efficacia dell'atto impugnato fino alla camera di consiglio immediatamente successiva alla comunicazione dell'esito del giudizio di costituzionalità, in vista dell'ulteriore corso del processo cautelare.

Con ordinanza n. 231, depositata in cancelleria il 19 giugno 1998, la Corte costituzionale ha disposto la restituzione degli atti a questo tribunale, invitandolo ad effettuare un nuovo esame della rilevanza della questione di costituzionalità alla luce delle norme sopravvenute in materia.

Con memoria del 14 luglio 1998 il ricorrente ha insistito sulla perdurante sussistenza dei presupposti per la rimessione degli atti alla Corte costituzionale, tenuto anche conto — relativamente allo *ius superveniens* (art. 124, comma 1, lett. a), del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112) — del difetto di potere legislativo della regione Piemonte nella materia oggetto della presente controversia.

Alla camera di consiglio del 15 luglio 1998, ascoltati i rappresentanti delle parti costituite, il collegio si è riservata la decisione sull'istanza cautelare del ricorrente.

D I R I T T O

In servizio presso l'azienda regionale U.S.L. n. 8 in qualità di medico veterinario, il ricorrente impugna la nota con cui l'amministrazione, rilevata la titolarità di un ambulatorio privato nell'ambito del territorio di competenza della medesima azienda, lo ha invitato a far venir meno tale situazione entro il 18 aprile 1997. Assume l'illegittimità costituzionale della legge reg. Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4, in applicazione della quale è stato adottato il provvedimento, giacché la sopraggiunta disciplina regionale avrebbe introdotto tali e tante limitazioni all'attività professionale dei veterinari titolari di rapporto di pubblico impiego da precluderne in concreto l'esercizio, in violazione degli artt. 3, 4, 35, 117 e 120 della Costituzione.

Nell'attuale regime giuridico ogni preclusione alla libera professione del personale veterinario dipendente pubblico dovrebbe trovare giustificazione in concrete esigenze di tutela dell'interesse alla massima funzionalità operativa del servizio sanitario nazionale, sicché ogni ulteriore limite determinerebbe una indebita compressione del diritto al lavoro e del diritto all'uguaglianza di trattamento rispetto al restante personale medico e al personale veterinario di altre regioni, nonché ancora una non consentita riduzione dell'ambito territoriale in cui svolgere l'attività professionale (atteso il divieto in tal senso posto al legislatore regionale) e, comunque, l'esorbitanza della disciplina regionale dai limiti fissati dalla normativa di principio. In ogni caso il provvedimento impugnato sarebbe stato assunto prima del completamento della fase istruttoria e senza alcun raccordo con i termini fissati in via generale per uniformarsi alla nuova disciplina; né sarebbe stata consentita all'interessato la partecipazione al procedimento, ai sensi dell'art. 7 e segg. della legge n. 241 del 1990.

Contesta la regione Piemonte la fondatezza dell'assunto del ricorrente, poiché le introdotte limitazioni allo svolgimento della libera professione da parte del personale veterinario troverebbero tutte fondamento nella necessità di scongiurare l'insorgenza di conflitti di interessi legati al contestuale esercizio di funzioni istituzionali e di attività professionale.

Occorre innanzi tutto definire il quadro normativo in cui si inserisce la questione dedotta.

Nell'ambito della disciplina di riforma sanitaria l'art. 47 della legge n. 833 del 1978 recava la delega al Governo per l'emanazione di norme idonee a «garantire con criteri uniformi il diritto all'esercizio della libera attività professionale per i medici e veterinari dipendenti delle unità sanitarie locali ... Con legge regionale sono stabiliti le modalità e i limiti per l'esercizio di tale attività» (comma 3, n. 4). Successivamente, in attuazione della delega conferita, si stabiliva che il «personale veterinario ha la facoltà di esercitare l'attività libero-professionale, fuori dei servizi e delle strutture dell'unità sanitaria locale, purché tale attività non sia prestata con rapporto di lavoro subordinato, non sia in contrasto con gli interessi ed i fini istituzionali dell'unità sanitaria locale stessa, né incompatibile con gli orari di lavoro, secondo modalità e limiti previsti dalla legge regionale» (art. 36, primo comma, del d.P.R. n. 761 del 1979). Indi l'art. 4, comma 7, della legge n. 412 del 1991, sancito il principio per cui «con il servizio sanitario nazionale può intercorrere un unico rapporto di lavoro»; ha disposto che «l'esercizio dell'attività libero-professionale dei medici dipendenti del servizio sanitario nazionale è compatibile col rapporto unico d'impiego, purché espletato fuori dell'orario di lavoro all'interno delle strutture sanitarie o all'esterno delle stesse, con esclusione di strutture private convenzionate con il servizio sanitario nazionale». Da ultimo la regione Piemonte ha inteso provvedere alla «regolamentazione dell'esercizio dell'attività libero-professionale dei medici veterinari dipendenti dal servizio sanitario nazionale» (legge reg. 3 gennaio 1997, n. 4), ribadendone in via di principio il diritto di esplicare tale attività «al di fuori delle strutture pubbliche, al di fuori dell'orario di servizio, al di fuori del *plus* orario, al di fuori del lavoro straordinario» (art. 1, comma 1), ma subordinatamente all'adempimento dell'obbligo di «segnalare al direttore generale dell'azienda sanitaria regionale (ASR) di appartenenza programmi e tempi di massima del proprio impegno perché l'ente possa accertare e valutare l'assenza di condizioni di incompatibilità» (art. 1, comma 2); incompatibilità che, relativamente agli «animali d'affezione», riguardano l'attività professionale esercitata nel territorio di pertinenza della «ASR presso la quale il medico veterinario svolge il proprio servizio di pubblico dipendente» (art. 2, comma 1), con contestuale divieto di essere titolare di struttura ambulatoriale privata» (art. 2, comma 2), e che, relativamente agli «animali da reddito», comportano il generale divieto di svolgimento dell'attività professionale, salvo che non «si verifichi una permanente o temporanea carenza di veterinari libero-professionisti» (art. 3, comma 1), e comunque nel rispetto di determinati programmi operativi e subordinatamente ad una verifica di competenza del servizio veterinario regionale (art. 3, comma 2 e 3).

La normativa statale richiamata si iscrive in quell'indirizzo costantemente favorevole all'esercizio di attività professionali al di fuori dell'ordinario rapporto di lavoro, che — in deroga alla disciplina generale del rapporto di pubblico impiego, caratterizzata dal principio di esclusività — è stato da sempre l'elemento peculiare dello *status* del medico dipendente dal servizio sanitario pubblico. Alla base vi è la convinzione dell'influenza positiva

che al pubblico dipendente può derivare dalla pratica professionale, posto che l'espletamento di attività esterne ed aggiuntive valgono a potenziarne le capacità operative, sì da giustificare il regime differenziato riservato dal legislatore a talune categorie di personale abilitato a svolgere anche la libera professione (v. Corte costituzionale 23 dicembre 1986, n. 284, relativamente al personale docente della scuola); per il personale medico, in particolare, trattandosi di valorizzarne la professionalità, si persegue al contempo un interesse della stessa struttura sanitaria pubblica. L'esercizio dell'attività professionale non può però incidere negativamente sull'osservanza del complesso dei doveri facenti capo al pubblico dipendente, ovvero non può trasformarsi in un fattore di pregiudizio del corretto assolvimento dei compiti d'ufficio. In tal senso assumono rilievo i limiti posti dall'esaminata normativa, ovvero il riferimento al possibile contrasto con gli interessi e i fini istituzionali dell'amministrazione sanitaria.

Ciò posto, deduce il ricorrente che l'intervenuta disciplina regionale si caratterizza per una indebita restrizione delle possibilità di esercizio dell'attività libero-professionale da parte dei veterinari addetti al servizio sanitario nazionale, in contrasto con varie norme costituzionali.

La questione è rilevante e non manifestamente infondata, nei limiti che si indicheranno.

La rilevanza ai fini del presente giudizio consegue alla circostanza che il provvedimento impugnato è stato adottato in diretta applicazione della normativa regionale sospettata di incostituzionalità, sicché l'eventuale espunzione dall'ordinamento della predetta normativa comporterebbe l'accoglimento del ricorso e la caducazione dell'atto lesivo. Tuttavia, poiché il provvedimento concerne in particolare il divieto di svolgere attività professionale nell'ambito del territorio dell'azienda sanitaria di appartenenza, con connessa impossibilità di essere titolare di struttura ambulatoriale privata (di qui l'intimazione a rimuovere tale causa di incompatibilità), la controversia appare circoscritta all'ipotesi di cui all'art. 2 della legge reg. n. 4/1997, ovvero ai vincoli inerenti l'attività professionale per gli «animali d'affezione». Pertanto la rilevanza della questione di costituzionalità va limitata a tale disposizione della normativa regionale, l'unica che incide sull'esito del presente giudizio.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione dedotta, rileva il collegio, in linea con l'orientamento espresso dal Consiglio di Stato in sede consultiva (v. sez. I, 20 ottobre 1993, n. 985/1993), che la regolamentazione dell'attività libero-professionale dei veterinari dipendenti del servizio sanitario nazionale implica l'individuazione di «specifiche situazioni idonee a determinare un grave e comprovato pregiudizio al servizio sanitario pubblico, vietando ai medici veterinari quei comportamenti idonei a realizzarli». Non operando nel settore il principio generale secondo cui è interdetta qualsiasi attività professionale estranea al rapporto di lavoro (giacché suscettibile di dar luogo ad interessi conflittuali con quelli inerenti la posizione di pubblico dipendente), ogni deroga alla regola che consente la libera professione medica deve trovare fondamento in ragioni direttamente connesse alla primaria esigenza di garantire un efficiente servizio assistenziale pubblico, ovvero deve tendere ad evitare che sia negativamente condizionato l'assolvimento dei doveri d'ufficio, senza tuttavia porre limiti ulteriori, e soprattutto senza tradursi in un sostanziale annullamento delle effettive possibilità di esercizio di tali attività aggiuntive, attraverso l'adozione di misure che in concreto vanifichino il diritto astrattamente riconosciuto. In quanto voluto espressamente dall'ordinamento come uno dei contenuti del rapporto di impiego del personale medico, il diritto all'esercizio della libera professione è riconducibile al diritto al lavoro costituzionalmente protetto (artt. 4 e 35 Cost.), sicché ogni limitazione a tale facoltà si giustifica solo per la tutela di valori costituzionali concorrenti (v. Corte costituzionale 2 giugno 1977, n. 103, e 23 dicembre 1993, n. 457).

Ne consegue che l'impossibilità di svolgere attività professionale per gli «animali d'affezione» nel territorio dell'azienda sanitaria di pertinenza, con contestuale divieto di essere titolare di struttura ambulatoriale privata (art. 2 della legge reg. Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4), determina un grave affievolimento delle facoltà professionali del veterinario senza raccordarsi funzionalmente a specifiche esigenze della struttura sanitaria pubblica. La titolarità di funzioni inerenti al servizio sanitario nazionale non può evidentemente dar luogo ad un generalizzato divieto di esercizio di attività private, benché limitato ad un determinato ambito territoriale, in quanto si viene in tal modo a contraddire il principio che ammette alla libera professione il veterinario dipendente pubblico. Va piuttosto ribadito che i vincoli devono essere dimensionati in relazione al tipo di attività svolte nell'ambito della struttura pubblica, e non anche in riferimento al luogo in cui opera il veterinario. Il criterio territoriale non soddisfa di per sé le esigenze che sono alla base della necessità di disciplina dell'attività professionale del personale medico, giacché ne vanifica di fatto il diritto senza razionalmente ricondursi all'obiettivo di assicurare l'ottimale funzionalità del servizio sanitario pubblico. Nell'attuale ordinamento prevale il criterio sostanzialistico della potenziale situazione di conflitto, e quindi occorre procedere alla individuazione in concreto delle situazioni pregiudizievoli per i fini istituzionali del servizio sanitario nazionale, che va considerato nella sua globalità e non nell'ambito delle singole strutture in cui si articola (v. Cons. Stato, sez. I, n. 985/1993 cit.). Né è decisivo il richiamo alle varie competenze in materia di controllo e vigilanza, facenti capo ai servizi veterinari delle aziende sanitarie, che indurrebbero i medici veterinari ad essere controllori di stessi, posto che — una volta ammesso l'esercizio

della libera professione — non se ne può poi escludere *in toto* l'ammissibilità, ma occorre piuttosto individuare le misure utili ad evitare la sovrapposizione di ruoli nella medesima persona, tenendo conto delle mansioni effettivamente assolte e dei settori operativi cui si è assegnati, ed in tale ottica trarne le conseguenze in ordine alle modalità e ai limiti di esercizio dell'attività professionale.

In conclusione, la questione appare non manifestamente infondata in relazione agli artt. 4 e 35 della Costituzione, giacché l'art. 2 della legge reg. Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4, risulta ingiustificatamente preclusivo delle concrete possibilità di esercizio della libera professione da parte dei veterinari dipendenti pubblici, e quindi lesivo del diritto al lavoro costituzionalmente protetto.

Per quanto concerne poi l'asserito contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nega il collegio che possa ipotizzarsi una disparità di trattamento con i medici dipendenti pubblici da una parte e con i veterinari libero-professionisti dall'altra, attesa l'evidente diversità delle situazioni poste a raffronto; quanto, invece, alla ipotizzata disparità di trattamento con il personale veterinario di altre regioni, è da escludersi che altre normative regionali (o anche l'assenza delle stesse) possano essere assunte a riferimento per desumerne un'eventuale violazione del principio di uguaglianza. Per contro, si deve dichiarare d'ufficio la non manifesta infondatezza della questione, in relazione all'art. 3 Cost., sotto il profilo della irragionevolezza di una normativa regionale che prima ammette i veterinari all'esercizio dell'attività libero-professionale (v. art. 1, comma 1) e poi ne restringe contraddittoriamente le possibilità di esplicazione del diritto fino a vanificarlo.

L'assenza di una *ratio* giustificativa legata alla tutela della funzionalità operativa del servizio sanitario pubblico induce a ritenere non manifestamente infondata la questione di costituzionalità anche in riferimento all'art. 120, terzo comma, della Costituzione, giacché il divieto di esercizio dell'attività professionale per gli animali d'affezione nell'ambito del territorio dell'azienda sanitaria di appartenenza, privo come è di fondamento in norme di rango costituzionale, viene a determinare un indebito limite di spazio allo svolgimento della libera professione.

Vanno infine ritenuti sussistenti i presupposti per investire la Corte costituzionale della cognizione della norma regionale in riferimento all'art. 117 Cost., atteso che l'intervenuta disciplina dell'attività libero-professionale dei veterinari dipendenti pubblici appare discostarsi dai principi fondamentali in materia, quali si desumono dalla normativa statale esaminata, che — come si è visto — ha inteso consentire in linea di massima l'esercizio della libera professione, salvo regolamentarne le modalità di esplicazione in relazione all'obiettivo di impedire l'insorgenza di situazioni di pregiudizio al servizio sanitario pubblico. L'aver gravemente compromesso il diritto allo svolgimento dell'attività professionale, senza alcun ragionevole raccordo con le esigenze della struttura pubblica, integra quindi l'inosservanza degli indirizzi fissati dal legislatore statale, con conseguente violazione dell'art. 117 Cost.

Né elementi significativi di novità rispetto all'esaminata questione si desumono dalle norme sopravvenute in materia, quali individuate dalla Corte costituzionale con l'ordinanza n. 231 (depositata in cancelleria il 19 giugno 1998) — recante l'invito a questo tribunale ad un nuovo esame della rilevanza della questione di costituzionalità nel presente giudizio.

L'art. 1 del decreto-legge n. 175 del 1997 (convertito dalla legge n. 272 del 1997) ha riconosciuto al Ministro della sanità la competenza a definire le «caratteristiche dell'attività libero-professionale intramuraria del personale medico e delle altre professionalità della dirigenza sanitaria del Servizio sanitario nazionale, le categorie professionali e gli enti o soggetti ai quali si applicano le disposizioni sull'attività intramuraria», nonché a disciplinare «l'opzione tra attività libero-professionale intramuraria ed extramuraria, le modalità del controllo del rispetto delle disposizioni sull'incompatibilità, le attività di consulenza e consulto»; successivamente sono intervenuti due decreti ministeriali, entrambi in data 31 luglio 1997, recante l'uno «le linee guida dell'organizzazione dell'attività libero-professionale intramuraria della dirigenza sanitaria del Servizio sanitario nazionale» e l'altro la disciplina in materia di «attività libero-professionale e incompatibilità del personale della dirigenza sanitaria del S.S.N.» (l'art. 7 di quest'ultimo ha fatto salva la regolamentazione introdotta con il decreto ministeriale in data 11 giugno 1997, avente ad oggetto la «fissazione dei termini per l'attivazione dell'attività libero-professionale intramuraria»). Ebbene, da tali norme non si evince un regime di incompatibilità che si sovrapponga o sostituisca a quello fissato con la legge regionale piemontese, atteso che — come prescritto dall'art. 1 del decreto-legge n. 175 — oggetto della nuova disciplina è esclusivamente l'attività libero-professionale intramuraria (ed in tal senso deve essere conseguentemente inteso ogni vincolo all'attività professionale ivi stabilito), mentre di quella extramuraria si tiene conto ai soli fini della definizione delle modalità di opzione tra l'una e l'altra e di controllo dell'osservanza delle disposizioni sulle incompatibilità. Non si ravvisa dunque alcuna innovazione normativa suscettibile di incidere direttamente sulla posizione del ricorrente, tuttora soggetta — quanto ai limiti di esplicazione dell'attività professionale esterna — alla legge regionale sospettata di incostituzionalità.

Per quel che concerne, poi, l'art. 124, comma 1, del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 («Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59»), a norma del quale «sono conservate allo Stato le seguenti funzioni amministrative: a) la disciplina delle attività libero-professionali e delle relative incompatibilità, ai sensi dell'art. 4, comma 7, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, e dell'art. 1, comma 14, della legge 23 dicembre 1996, n. 662», rileva il collegio come la disposizione non faccia altro che confermare una preesistente competenza statale, rispetto alla quale la competenza regionale in materia conserva un ruolo secondario, ovvero attuativo di principi e norme stabiliti a livello statale. In questo quadro, quindi, la disciplina regionale resta sottordinata ai criteri desumibili da quella nazionale, e permangono di conseguenza le perplessità espresse a proposito della conformità della normativa denunciata agli indirizzi fissati dal legislatore statale.

Ciò stante, si deve disporre l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale degli atti del giudizio, dichiarandone nelle more la sospensione. Con separata ordinanza è stata pronunciata la temporanea sospensione dell'atto impugnato, con rinvio dell'ulteriore corso del processo cautelare alla conclusione del giudizio di costituzionalità.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge reg. Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4, in relazione agli artt. 3, 4, 35, 117 e 120 della Costituzione, nei sensi di cui in motivazione;

Sospende il giudizio cautelare fino alla camera di consiglio immediatamente successiva alla comunicazione dell'esito del giudizio di costituzionalità, e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al presidente della Giunta regionale del Piemonte e sia comunicata al presidente del Consiglio regionale del Piemonte.

Così deciso in Torino, nella Camera di Consiglio del 15 luglio 1998.

Il presidente: MONTINI

Il referendario, est: CASO

98C1074

N. 673

Ordinanza emessa il 15 luglio 1998 dal tribunale amministrativo regionale per il Piemonte sul ricorso proposto da Bisio Luca ed altri contro l'azienda U.S.L. n. 16 di Mondovì-Ceva ed altra

Sanità pubblica - Regione Piemonte - Veterinari dipendenti dal servizio sanitario pubblico - Esercizio di attività libero professionale - Divieto di titolarità di strutture ambulatoriali private nonché di svolgimento di attività professionali riguardo agli «animali da reddito» - Irragionevolezza - Incidenza sul diritto al lavoro e sul principio della tutela del lavoro - Eccedenza dai limiti della competenza regionale - Riproposizione, sul presupposto della permanente rilevanza di questione già oggetto dell'ordinanza della Corte n. 231/1998 di restituzione atti per *ius superveniens*.

(Legge regione Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4, artt. 1, comma 2, 2, 3 e 4).

(Cost., artt. 3, 4, 35, 117 e 120).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto da Bisio Luca, Gualco Vincenzo, Barale Pierangelo e Bruno Piergianni, rappresentati e difesi dall'avv. Sebastiano Zuccarello e presso il medesimo elettivamente domiciliati in Torino, via Magenta n. 36;

Contro l'azienda regionale U.S.L. n. 16, non costituita in giudizio; e nei confronti della regione Piemonte, in persona del presidente della Giunta regionale *pro-tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Silvia Di Palo ed elettivamente domiciliata in Torino, piazza Castello n. 165;

Per l'annullamento — previa sospensione — dell'atto prot. n. 4234 del 6 febbraio 1997, con il quale il Servizio veterinario dell'azienda regionale U.S.L. n. 16 di Mondovi-Ceva ha dato adempimento all'art. 1, comma secondo, della legge regionale 3 gennaio 1997, n. 4; di ogni altro atto precedente, successivo o comunque connesso con quello impugnato con il presente ricorso.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

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

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

Visti gli atti tutti della causa;

Nominato relatore il dott. Italo Caso;

Uditi alla Camera di Consiglio del 15 luglio 1998 l'avv. Monacis, in sostituzione dell'avv. Zuccarello, per i ricorrenti e l'avv. Di Palo per la regione Piemonte;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Con atto prot. n. 4234 in data 6 febbraio 1997 il Servizio veterinario dell'azienda regionale U.S.L. n. 16 di Mondovi-Ceva, in dichiarato adempimento dell'art. 1, comma secondo, della legge reg. Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4, invitava i medici veterinari dipendenti a segnalare, nel termine di quindici giorni, se intendessero esercitare attività libero-professionale, e in caso positivo quali fossero i «programmi ed i tempi di massima del proprio impegno al fine di accertare e valutare le condizioni di incompatibilità». Avverso tale atto hanno proposto impugnativa i ricorrenti, tutti medici veterinari in servizio presso la suindicata azienda sanitaria, deducendo:

I. — Questione di legittimità costituzionale.

I ricorrenti sollevano questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3 e 4, della legge regione Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4, per i seguenti motivi:

1) Contrasto della disposizione contenuta nell'art. 2, comma 1, della legge reg. n. 4/1997 con l'art. 120, comma 3, della Costituzione.

La normativa regionale, nel disciplinare l'attività libero-professionale dei veterinari dipendenti dal servizio sanitario nazionale, ha posto il divieto di svolgimento di tale attività nell'ambito territoriale dell'azienda sanitaria di appartenenza. Tuttavia, trattandosi di limitazione che non appare immediatamente riconducibile all'esigenza di evitare la riunione nella medesima persona delle figure del «controllore» e del «controllato», e quindi all'obiettivo di scongiurare situazioni di conflitto derivanti dall'esercizio delle funzioni pubbliche affidate ai veterinari, il criterio territoriale appare ingiustificato, tenuto conto dell'avviso espresso in proposito dal Consiglio di Stato in sede consultiva (sez. I, 20 ottobre 1993, n. 985), circa la necessità che il sistema delle compatibilità si fondi sulla individuazione in concreto delle situazioni pregiudizievoli per i fini istituzionali del servizio sanitario nazionale, a prescindere da un generico riferimento all'ambito territoriale.

Pertanto il divieto imposto dalla legge regionale risulta arbitrario e si pone in netto contrasto con il precetto di cui all'art. 120, comma 3, della Costituzione, a norma del quale la regione non può porre limiti di carattere territoriale al diritto dei cittadini di esercitare la loro attività professionale o di impiego.

2) Contrasto degli artt. 1 (comma 2 e 3), 2, 3 e 4, della legge reg. n. 4/1997 con gli artt. 4, comma 1, e 35, comma 1, della Costituzione.

Il sistema di divieti, controlli e condizioni predisposto dalla legge reg. n. 4/1997 esclude in concreto l'effettiva possibilità di esercizio della libera professione da parte dei medici veterinari dipendenti dal servizio sanitario nazionale, così violando le norme di cui agli artt. 4 e 35 della Costituzione, che tutelano il diritto al lavoro nelle sue varie modalità concrete di esplicazione. Né i limiti introdotti appaiono giustificati dall'esigenza di evitare pregiudizi all'interesse pubblico. Si consideri, infatti, che il divieto di essere titolare di struttura ambulatoriale privata e di esservi legato da rapporto di lavoro subordinato, relativamente all'attività sugli animali d'affezione (v. art. 2), si traduce in un divieto assoluto di svolgimento di tale attività, attesa la necessità che la stessa si svolga presso un ambulatorio; senza che, poi, emergano ragioni idonee a giustificare tale preclusione, posto che i servizi assicurati dai veterinari delle aziende sanitarie sono diretti alla cura e alla profilassi delle malattie relative agli

«animali da reddito» sicché alcun pregiudizio può ipotizzarsi per il servizio sanitario nazionale dallo svolgimento di un'attività professionale che riguardi gli «animali d'affezione». Peraltro anche gli artt. 3 e 4 della normativa regionale, disciplinando la libera professione per gli «animali da reddito» e per il «cavallo sportivo» hanno l'effetto di sacrificare ingiustificatamente il diritto costituzionale all'esercizio dell'attività libero-professionale, ove si consideri che la stessa è consentita solo se si verifica una «permanente o temporanea carenza di veterinari libero-professionisti» (art. 3, comma 1), e quindi è subordinata a circostanze che non attengono all'esigenza di evitare gravi pregiudizi al servizio sanitario pubblico, quanto piuttosto a situazioni che appaiono finalizzate soprattutto alla tutela degli interessi dei veterinari libero-professionisti.

3) Contrasto delle disposizioni contenute negli artt. 1, 2, 3 e 4, della legge reg. n. 4/1997, con l'art. 4 della legge n. 412/1991, con l'art. 47, n. 4, della legge n. 833/1978, e con l'art. 36 del d.P.R. n. 761/1979. Violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione.

La normativa regionale è in contrasto con le disposizioni statali in materia, ed in particolare con l'art. 4 della legge n. 412/1991, con l'art. 47, n. 4, della legge n. 833/1978 e con l'art. 36 del d.P.R. n. 761/1979. Detta disciplina affida al legislatore regionale l'adozione di norme attuative, presupponendo che non venga escluso in concreto l'esercizio dell'attività libero-professionale, ma regolamentata la stessa in funzione della salvaguardia degli interessi pubblici.

Ne consegue che, avendo la legge regionale piemontese introdotto limitazioni tali da precluderne in concreto lo svolgimento, non sono stati rispettati i limiti fissati dai principi fondamentali ricavabili dalle leggi statali, e quindi si ravvisa l'ulteriore contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione.

4) Contrasto degli artt. 1, 2, 3 e 4, della legge reg. n. 4/1997, con l'art. 3, comma 1 e 2, della Costituzione. Disparità di trattamento.

La normativa regionale viola anche l'art. 3 della Costituzione. Infatti, l'introduzione di limitazioni sostanziali all'esercizio dell'attività professionale dei veterinari dipendenti dal servizio sanitario nazionale nell'ambito della regione Piemonte ha determinato una evidente disparità di trattamento tra medici pubblici e medici veterinari pubblici, nonché tra veterinari pubblici e veterinari liberi professionisti, e ancora a veterinari in servizio presso le aziende sanitarie piemontesi e quelli di altre regioni. La violazione del principio di uguaglianza emerge dalla considerazione dell'inutilità ed arbitrarietà dei divieti contenuti nella legge regionale, i quali non sono idonei a salvaguardare l'interesse pubblico, favorendo esclusivamente i veterinari liberi professionisti, rispetto ai quali i colleghi del servizio sanitario nazionale, in modo del tutto immotivato, si trovano in posizione deteriore.

II. — Merito.

Violazione di legge. Eccesso di potere; illegittimità derivata.

Gli indicati profili di illegittimità costituzionale vizioano in via derivata l'atto impugnato. La violazione delle norme e dei principi costituzionali comporta altresì l'invalidità del provvedimento per eccesso di potere, sotto il profilo dell'ingiustizia manifesta e della disparità di trattamento. Inoltre l'applicazione di una legge che favorisce in modo del tutto ingiustificato i veterinari liberi professionisti potrebbe altresì determinare il vizio di eccesso di potere per sviamento della causa.

I ricorrenti concludono dunque per l'annullamento dell'atto impugnato, previa rimessione degli atti alla Corte costituzionale, che invocano venga disposta già nella camera di consiglio fissata per l'esame dell'istanza cautelare.

Si è costituita in giudizio la regione Piemonte, resistendo al gravame. Con memoria del 13 maggio 1997 è stata innanzi tutto eccepita l'inammissibilità del ricorso, in quanto proposto avverso atto recante un mero invito a comunicare dati, e quindi inidoneo a ledere un interesse concreto e attuale, potendo la lesione derivare solo da un successivo provvedimento avente immediato contenuto precettivo; si tratta quindi di atto preparatorio endo-procedimentale, non autonomamente impugnabile. Quanto alla dedotta incostituzionalità della normativa regionale, se ne è rilevata l'infondatezza, atteso che il legislatore regionale si è limitato a stabilire le modalità di esercizio della libera professione da parte dei veterinari pubblici, in conformità ai principi stabiliti dalla normativa statale, e soprattutto in ossequio all'esigenza di evitare conflitti di interessi legati alle molteplici funzioni affidate al personale veterinario del servizio sanitario nazionale, nell'ambito di un'attività rivolta a tutelare — attraverso le profilassi pianificate e il controllo degli alimenti di origine animale — la salute umana e l'economia dell'intero comparto agro-zootecnico.

Con ordinanza n. 517 in data 16 giugno 1997 questa Sezione ha dichiarato rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, secondo comma, 2, 3 e 4 della legge reg. Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4, e ne ha deferito il sindacato alla Corte costituzionale; contestualmente ha sospeso l'efficacia dell'atto impugnato fino alla camera di consiglio immediatamente successiva alla comunicazione dell'esito del giudizio di costituzionalità, in vista dell'ulteriore corso del processo cautelare.

Con ordinanza n. 231, depositata in cancelleria il 19 giugno 1998, la Corte costituzionale ha disposto la restituzione degli atti a questo tribunale, invitandolo ad effettuare un nuovo esame della rilevanza della questione di costituzionalità alla luce delle norme sopravvenute in materia.

Con memoria del 14 luglio 1998 i ricorrenti hanno insistito sulla perdurante sussistenza dei presupposti per la rimessione degli atti alla Corte costituzionale, tenuto anche conto — relativamente allo *ius superveniens* (art. 124, comma 1, lett. a), del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112) — del difetto di potere legislativo della regione Piemonte nella materia oggetto della presente controversia.

Alla camera di consiglio del 15 luglio 1998, ascoltati i rappresentanti delle parti costituite, il collegio si è riservata la decisione sull'istanza cautelare dei ricorrenti.

D I R I T T O

In servizio presso l'azienda regionale U.S.L. n. 16 in qualità di medici veterinari, i ricorrenti impugnano la nota con cui l'amministrazione, fissato un termine di quindici giorni per pronunciarsi, li ha invitati a comunicare le loro intenzioni circa l'esercizio dell'attività libero-professionale, ed in particolare circa i «programmi ed i tempi di massima del proprio impegno al fine di accertare e valutare le condizioni di incompatibilità». Assumono l'illegittimità costituzionale della legge reg. Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4, in applicazione della quale è stata formulata la richiesta dell'amministrazione, giacché la sopraggiunta disciplina regionale avrebbe introdotto tali e tante limitazioni all'attività professionale dei veterinari titolari di rapporto di pubblico impiego da precluderne in concreto l'esercizio, in violazione degli artt. 3, 4, 35, 117 e 120 della Costituzione. Nell'attuale regime giuridico ogni preclusione alla libera professione del personale veterinario dipendente pubblico dovrebbe trovare giustificazione in concrete esigenze di tutela dell'interesse alla massima funzionalità operativa del servizio sanitario nazionale, sicché ogni ulteriore limite determinerebbe una indebita compressione del diritto al lavoro e del diritto all'uguaglianza di trattamento rispetto al restante personale medico e al personale veterinario di altre regioni, nonché ancora una non consentita riduzione dell'ambito territoriale in cui svolgere l'attività professionale (atteso il divieto in tal senso posto al legislatore regionale) e, comunque, l'esorbitanza della disciplina regionale dai limiti fissati dalla normativa di principio.

Eccepisce la regione Piemonte l'inammissibilità del ricorso, giacché proposto avverso atto endoprocedimentale, e quindi privo di carattere immediatamente lesivo. Quanto alla presunta incostituzionalità della disciplina regionale, se ne contesta la sussistenza, poiché le introdotte limitazioni allo svolgimento della libera professione da parte del personale veterinario troverebbero tutte fondamento nella necessità di scongiurare l'insorgenza di conflitti di interessi legati al contestuale esercizio di funzioni istituzionali e di attività professionale.

Va preliminarmente respinta l'eccezione di inammissibilità del gravame. In effetti l'atto impugnato, facendo carico ai ricorrenti di un adempimento che trae origine direttamente dalla legge reg. n. 4 del 1997 (ovvero l'obbligatoria segnalazione all'amministrazione del tipo di attività professionale che si intende svolgere), rende attuali i vincoli di legge alla libera professione dei veterinari, quali si desumono dalla medesima disciplina regionale. Sussiste quindi l'interesse attuale dei destinatari di quella nota di veder rimossa la causa di un obbligo di condotta che rileva immediatamente nel rapporto di impiego, sotto il duplice profilo del dovere di comunicazione dell'attività professionale da esercitare e del connesso divieto di svolgerla al di là dei limiti fissati dalla legge regionale.

Nel merito, occorre innanzi tutto definire il quadro normativo in cui si inserisce la questione dedotta.

Nell'ambito della disciplina di riforma sanitaria l'art. 47 della legge n. 833 del 1978 recava la delega al Governo per l'emanazione di norme idonee a «garantire con criteri uniformi il diritto all'esercizio della libera attività professionale per i medici e veterinari dipendenti delle unità sanitarie locali ... Con legge regionale sono stabilite le modalità e i limiti per l'esercizio di tale attività» (comma 3, n. 4). Successivamente, in attuazione della delega conferita, si stabiliva che il «personale veterinario ha la facoltà di esercitare l'attività libero-professionale, fuori dei servizi e delle strutture dell'unità sanitaria locale, purché tale attività non sia prestata con rapporto di lavoro subordinato, non sia in contrasto con gli interessi ed i fini istituzionali dell'unità sanitaria locale stessa, né incompatibile con gli orari di lavoro, secondo modalità e limiti previsti dalla legge regionale» (art. 36, comma 1, del d.P.R. n. 761 del 1979). Indi l'art. 4, comma 7, della legge n. 412 del 1991, sancito il principio per cui «con il servizio sanitario nazionale può intercorrere un unico rapporto di lavoro»; ha disposto che «l'esercizio dell'attività libero-professionale dei medici dipendenti del servizio sanitario nazionale è compatibile col rapporto unico d'impiego, purché espletato fuori dell'orario di lavoro all'interno delle strutture sanitarie o all'esterno delle stesse, con esclusione di strutture private convenzionate con il servizio sanitario nazionale». Da ultimo la regione Piemonte ha inteso provvedere alla «regolamentazione dell'esercizio dell'attività libero-professionale dei medici vete-

rinari dipendenti dal servizio sanitario nazionale» (legge reg. 3 gennaio 1997, n. 4), ribadendone in via di principio il diritto di esplicare tale attività «al di fuori delle strutture pubbliche, al di fuori dell'orario di servizio, al di fuori del plus orario, al di fuori del lavoro straordinario» (art. 1, comma 1), ma subordinatamente all'adempimento dell'obbligo di «segnalare al direttore generale dell'azienda sanitaria regionale (A.S.R.) di appartenenza programmi e tempi di massima del proprio impegno perché l'ente possa accertare e valutare l'assenza di condizioni di incompatibilità» (art. 1, comma 2); incompatibilità che, relativamente agli «animali d'affezione», riguardano l'attività professionale esercitata nel territorio di pertinenza della «ASR presso la quale il medico veterinario svolge il proprio servizio di pubblico dipendente» (art. 2, comma 1), con contestuale divieto di essere «titolare di struttura ambulatoriale privata» (art. 2, comma 2), e che, relativamente agli «animali da reddito», comportano il generale divieto di svolgimento dell'attività professionale, salvo che non «si verifichi una permanente o temporanea carenza di veterinari libero-professionisti» (art. 3, comma 1), e comunque nel rispetto di determinati programmi operativi e subordinatamente ad una verifica di competenza del servizio veterinario regionale (art. 3, comma 2 e 3).

La normativa statale richiamata si iscrive in quell'indirizzo costantemente favorevole all'esercizio di attività professionali al di fuori dell'ordinario rapporto di lavoro, che — in deroga alla disciplina generale del rapporto di pubblico impiego, caratterizzata dal principio di esclusività — è stato da sempre l'elemento peculiare dello *status* del medico dipendente dal servizio sanitario pubblico. Alla base vi è la convinzione dell'influenza positiva che al pubblico dipendente può derivare dalla pratica professionale, posto che l'espletamento di attività esterne ed aggiuntive valgono a potenziarne le capacità operative, si da giustificare il regime differenziato riservato dal legislatore a talune categorie di personale abilitato a svolgere anche la libera professione (v. Corte costituzionale 23 dicembre 1986, n. 284, relativamente al personale docente della scuola); per il personale medico, in particolare, trattandosi di valorizzarne la professionalità, si persegue al contempo un interesse della stessa struttura sanitaria pubblica. L'esercizio dell'attività professionale non può però incidere negativamente sull'osservanza del complesso dei doveri facenti capo al pubblico dipendente, ovvero non può trasformarsi in un fattore di pregiudizio del corretto assolvimento dei compiti d'ufficio. In tal senso assumono rilievo i limiti posti dall'esaminata normativa, ovvero il riferimento al possibile contrasto con gli interessi e i fini istituzionali dell'amministrazione sanitaria.

Ciò posto, deducono i ricorrenti che l'intervenuta disciplina regionale si caratterizza per una indebita restrizione delle possibilità di esercizio dell'attività libero-professionale da parte dei veterinari addetti al servizio sanitario nazionale, in contrasto con varie norme costituzionali.

La questione è rilevante e non manifestamente infondata.

La rilevanza ai fini del presente giudizio consegue alla circostanza che il provvedimento impugnato è stato adottato in diretta applicazione della normativa regionale sospettata di incostituzionalità, e in riferimento alla complessiva regolamentazione dalla stessa impressa all'attività libero-professionale dei veterinari dipendenti pubblici, sicché l'eventuale espunzione dall'ordinamento della predetta normativa comporterebbe l'accoglimento del ricorso e la caducazione dell'atto lesivo.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione dedotta, rileva il collegio, in linea con l'orientamento espresso dal Consiglio di Stato in sede consultiva (v. sez. I, 20 ottobre 1993, n. 985/1993), che la regolamentazione dell'attività libero-professionale dei veterinari dipendenti del servizio sanitario nazionale implica l'individuazione «di specifiche situazioni idonee a determinare un grave e comprovato pregiudizio al servizio sanitario pubblico, vietando ai medici veterinari quei comportamenti idonei a realizzarli». Non operando nel settore il principio generale secondo cui è interdetta qualsiasi attività professionale estranea al rapporto di lavoro (giacché suscettibile di dar luogo ad interessi conflittuali con quelli inerenti la posizione di pubblico dipendente), ogni deroga alla regola che consente la libera professione medica deve trovare fondamento in ragioni direttamente connesse alla primaria esigenza di garantire un efficiente servizio assistenziale pubblico, ovvero deve tendere ad evitare che sia negativamente condizionato l'assolvimento dei doveri d'ufficio, senza tuttavia porre limiti ulteriori, e soprattutto senza tradursi in un sostanziale annullamento delle effettive possibilità di esercizio di tali attività aggiuntive, attraverso l'adozione di misure che in concreto vanifichino il diritto astrattamente riconosciuto. In quanto voluto espressamente dall'ordinamento come uno dei contenuti del rapporto di impiego del personale medico, il diritto all'esercizio della libera professione è riconducibile al diritto al lavoro costituzionalmente protetto (artt. 4 e 35 Cost.), sicché ogni limitazione a tale facoltà si giustifica solo per la tutela di valori costituzionali concorrenti (v. Corte cost. 2 giugno 1977, n. 103, e 23 dicembre 1993, n. 457).

Ne consegue che l'impossibilità di svolgere attività professionale per gli «animali d'affezione» nel territorio dell'azienda sanitaria di pertinenza, con contestuale divieto di essere titolare di struttura ambulatoriale privata (art. 2 della legge reg. Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4), determina un grave affievolimento delle facoltà professionali del veterinario senza raccordarsi funzionalmente a specifiche esigenze della struttura sanitaria pubblica. La

titolarità di funzioni inerenti al servizio sanitario nazionale non può evidentemente dar luogo ad un generalizzato divieto di esercizio di attività private, benché limitato ad un determinato ambito territoriale, in quanto si viene in tal modo a contraddire il principio che ammette alla libera professione il veterinario dipendente pubblico. Va piuttosto ribadito che i vincoli devono essere dimensionati in relazione al tipo di attività svolte nell'ambito della struttura pubblica, e non anche in riferimento al luogo in cui opera il veterinario. Il criterio territoriale non soddisfa di per sé le esigenze che sono alla base della necessità di disciplina dell'attività professionale del personale medico, giacché ne vanifica di fatto il diritto senza razionalmente ricondursi all'obiettivo di assicurare l'ottimale funzionalità del servizio sanitario pubblico. Nell'attuale ordinamento prevale il criterio sostanzialistico della potenziale situazione di conflitto, e quindi occorre procedere alla individuazione in concreto delle situazioni pregiudizievoli per i fini istituzionali del servizio sanitario nazionale, che va considerato nella sua globalità e non nell'ambito delle singole strutture in cui si articola (v. Cons. Stato, sez. I, n. 985/1993 cit.). Né è decisivo il richiamo alle varie competenze in materia di controllo e vigilanza, facenti capo ai servizi veterinari delle aziende sanitarie, che indurrebbero i medici veterinari ad essere controllori di stessi, posto che — una volta ammesso l'esercizio della libera professione — non se ne può poi escludere in toto l'ammissibilità, ma occorre piuttosto individuare le misure utili ad evitare la sovrapposizione di ruoli nella medesima persona, tenendo conto delle mansioni effettivamente assolute e dei settori operativi cui si è assegnati, ed in tale ottica trarne le conseguenze in ordine alle modalità e ai limiti di esercizio dell'attività professionale.

Allo stesso modo, il generale divieto di svolgere attività professionale per gli «animali da reddito» (salvo il caso di carenza di veterinari libero-professionisti; art. 3 della legge reg. n. 4/1997) implica la soppressione di ogni possibilità di esercizio della libera professione, e quindi sovverte quel principio che si è più volte indicato come canone informatore del rapporto di impiego del personale medico. Anziché individuare le ipotesi di conflitto con le competenze dei veterinari quali dipendenti pubblici, la norma preclude in toto l'ammissibilità della libera professione. Difetta quindi ogni ponderato collegamento con le esigenze del servizio sanitario pubblico.

In conclusione, la questione appare non manifestamente infondata in relazione agli artt. 4 e 35 della Costituzione, giacché la normativa regionale piemontese (ed in particolare gli artt. 2 e 3, nonché l'art. 4, che estende la predetta disciplina al c.d. «cavallo sportivo»; nonché per connessione l'art. 1, comma 2, che fa obbligo ai veterinari di segnalare alla propria azienda sanitaria, per le dovute verifiche, l'attività libero-professionale che intendono svolgere) risulta ingiustificatamente preclusiva delle concrete possibilità di esercizio della libera professione da parte dei veterinari dipendenti pubblici, e quindi lesiva del diritto al lavoro costituzionalmente protetto.

Per quanto concerne poi l'asserito contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nega il collegio che possa ipotizzarsi una disparità di trattamento con i medici dipendenti pubblici da una parte e con i veterinari libero-professionisti dall'altra, attesa l'evidente diversità delle situazioni poste a raffronto; quanto, invece, alla ipotizzata disparità di trattamento con il personale veterinario di altre regioni, è da escludersi che altre normative regionali (o anche l'assenza delle stesse) possano essere assunte a riferimento per desumerne un'eventuale violazione del principio di uguaglianza. Per contro, si deve dichiarare d'ufficio la non manifesta infondatezza della questione, in relazione all'art. 3 Cost., sotto il profilo della irragionevolezza di una normativa regionale che prima ammette i veterinari all'esercizio dell'attività libero-professionale (v. art. 1, comma 1) e poi ne restringe contraddittoriamente le possibilità di esplicazione del diritto fino a vanificarlo.

L'assenza di una *ratio* giustificativa legata alla tutela della funzionalità operativa del servizio sanitario pubblico induce a ritenere non manifestamente infondata anche la questione di costituzionalità dell'art. 2 della legge regionale in esame, in riferimento all'art. 120, comma 3, della Costituzione, giacché il divieto di esercizio dell'attività professionale per gli animali d'affezione nell'ambito del territorio dell'azienda sanitaria di appartenenza, privo come è di fondamento in norme di rango costituzionale, viene a determinare un indebito limite di spazio allo svolgimento della libera professione.

Vanno infine ritenuti sussistenti i presupposti per investire la Corte costituzionale della cognizione della normativa regionale in riferimento all'art. 117 Cost., atteso che l'intervenuta disciplina dell'attività libero-professionale dei veterinari dipendenti pubblici appare discostarsi dai principi fondamentali in materia, quali si desumono dalla normativa statale esaminata, che — come si è visto — ha inteso consentire in linea di massima l'esercizio della libera professione, salvo regolamentarne le modalità di esplicazione in relazione all'obiettivo di impedire l'insorgenza di situazioni di pregiudizio al servizio sanitario pubblico. L'aver gravemente compromesso il diritto allo svolgimento dell'attività professionale, senza alcun ragionevole raccordo con le esigenze della struttura pubblica, integra quindi l'inosservanza degli indirizzi fissati dal legislatore statale, con conseguente violazione dell'art. 117 Cost.

Né elementi significativi di novità rispetto all'esaminata questione si desumono dalle norme sopravvenute in materia, quali individuate dalla Corte costituzionale con l'ordinanza n. 231 (depositata in cancelleria il 19 giugno 1998) — recante l'invito a questo tribunale ad un nuovo esame della rilevanza della questione di costituzionalità nel presente giudizio.

L'art. 1 del decreto-legge n. 175 del 1997 (convertito dalla legge n. 272 del 1997) ha riconosciuto al Ministro della sanità la competenza a definire le «caratteristiche dell'attività libero-professionale intramuraria del personale medico e delle altre professionalità della dirigenza sanitaria del Servizio sanitario nazionale, le categorie professionali e gli enti o soggetti ai quali si applicano le disposizioni sull'attività intramuraria»; nonché a disciplinare «l'opzione tra attività libero-professionale intramuraria ed extramuraria, le modalità del controllo del rispetto delle disposizioni sull'incompatibilità, le attività di consulenza e consulto»; successivamente sono intervenuti due decreti ministeriali, entrambi in data 31 luglio 1997, recante l'uno «le linee guida dell'organizzazione dell'attività libero-professionale intramuraria della dirigenza sanitaria del Servizio sanitario nazionale» e l'altro la disciplina in materia di «attività libero professionale e incompatibilità del personale della dirigenza sanitaria del S.S.N.» (l'art. 7 di quest'ultimo ha fatto salva la regolamentazione introdotta con il decreto ministeriale in data 11 giugno 1997, avente ad oggetto la «fissazione dei termini per l'attivazione dell'attività libero-professionale intramuraria»). Ebbene, da tali norme non si evince un regime di incompatibilità che si sovrapponga o sostituisca a quello fissato con la legge regionale piemontese, atteso che — come prescritto dall'art. 1 del decreto-legge n. 175 — oggetto della nuova disciplina è esclusivamente l'attività libero-professionale intramuraria (ed in tal senso deve essere conseguentemente inteso ogni vincolo all'attività professionale ivi stabilito), mentre di quella extramuraria si tiene conto ai soli fini della definizione delle modalità di opzione tra l'una e l'altra e di controllo dell'osservanza delle disposizioni sulle incompatibilità. Non si ravvisa dunque alcuna innovazione normativa suscettibile di incidere direttamente sulla posizione dei ricorrenti, tuttora soggetta — quanto ai limiti di esplicazione dell'attività professionale esterna — alla legge regionale sospettata di incostituzionalità.

Per quel che concerne, poi, l'art. 124, comma 1, del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 («Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59»), a norma del quale «sono conservate allo Stato le seguenti funzioni amministrative: a) la disciplina delle attività libero-professionali e delle relative incompatibilità, ai sensi dell'art. 4, comma 7, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, e dell'art. 1, comma 14, della legge 23 dicembre 1996, n. 662; ...», rileva il Collegio come la disposizione non faccia altro che confermare una preesistente competenza statale, rispetto alla quale la competenza regionale in materia conserva un ruolo secondario, ovvero attuativo di principi e norme stabiliti a livello statale. In questo quadro, quindi, la disciplina regionale resta sottordinata ai criteri desumibili da quella nazionale, e permangono di conseguenza le perplessità espresse a proposito della conformità della normativa denunciata agli indirizzi fissati dal legislatore statale.

Ciò stante, si deve disporre l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale degli atti del giudizio, dichiarandone nelle *more* la sospensione. Con separata ordinanza è stata pronunciata la temporanea sospensione dell'atto impugnato, con rinvio dell'ulteriore corso del processo cautelare alla conclusione del giudizio di costituzionalità.

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 artt. 1, secondo comma, 2, 3 e 4, della legge reg. Piemonte 3 gennaio 1997, n. 4, in relazione agli artt. 3, 4, 35, 117 e 120 della Costituzione, nei sensi di cui in motivazione;

Sospende il giudizio cautelare fino alla camera di consiglio immediatamente successiva alla comunicazione dell'esito del giudizio di costituzionalità, e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente della giunta regionale del Piemonte e sia comunicata al presidente del consiglio regionale del Piemonte.

Così deciso in Torino, nella camera di consiglio del 15 luglio 1998.

Il presidente: MONTINI

Il referendario, estensore: CASO

N. 674

Ordinanza emessa il 20 marzo 1998 dal tribunale amministrativo regionale del Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Gesteco S.p.a. ed altra contro la provincia di Udine ed altra

Inquinamento - Regione Friuli-Venezia Giulia - Smaltimento di rifiuti urbani - Divieto di smaltimento di rifiuti provenienti da altre regioni - Deteriore trattamento delle imprese operanti nella regione rispetto a quelle operanti in altre regioni - Incidenza sul principio della libertà di iniziativa privata, per l'imposizione di limiti all'attività economica in assenza del piano regionale di gestione dei rifiuti prescritto dal decreto legislativo n. 22/1997, emanato in attuazione della normativa comunitaria - Riproposizione, sul presupposto della permanente rilevanza, di questione già oggetto della ordinanza della Corte n. 22/1998 di restituzione atti per *ius superveniens*.

(Legge regione Friuli-Venezia Giulia 28 novembre 1988, n. 65, art. 16, comma 4; 7 settembre 1987, n. 30, art. 15, comma 6; 14 giugno 1996, n. 22, art. 29).

(Cost., artt. 3, 41 e 120; statuto regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 5 e 6).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella camera di consiglio del 20 marzo 1998 sul ricorso proposto dalla Gesteco S.p.a. e dalla Prefir S.p.a., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro-tempore* rappresentate e difese dagli avv.ti Bruno Barel e Giuseppe Sbisà, con domicilio eletto nello studio del secondo in Trieste, via S. Francesco, 11, come da mandato a margine del ricorso;

Contro la provincia di Udine, in persona del presidente in carica, rappresentata e difesa dall'avv. Francesco Pecile, con domicilio eletto presso la segreteria del t.a.r., come da mandato a margine dell'atto di costituzione; la regione Friuli-Venezia Giulia, in persona del presidente in carica della Giunta regionale, rappresentata e difesa dall'avv. Renato Fusco, con domicilio eletto presso l'ufficio legislativo e legale regionale in Trieste, via Milano, 1, come da mandato a margine dell'atto di costituzione;

Per l'annullamento — previa sospensione dell'esecuzione — del decreto dell'assessore delegato all'ambiente e al territorio della provincia di Udine prot. n. 28429/1996 del 15 novembre 1996, nella parte in cui ha vietato alle ricorrenti di smaltire nelle discariche da esse gestite rifiuti prodotti al di fuori dell'ambito territoriale della regione Friuli-Venezia Giulia e della presupposta circolare n. 7 dell'8 luglio 1996 della presidenza della Giunta regionale;

Visti gli atti e documenti depositati col ricorso;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle parti intimiate;

Vista l'ordinanza della Corte costituzionale n. 22 del 18 febbraio 1998;

Udito il relatore, consigliere Enzo Di Sciascio ed uditi, altresì, i procuratori delle parti costituite;

Ritenuto e considerato, in fatto e in diritto, quanto segue:

F A T T O

Dev'essere premesso che, in ordine alla domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, questo tribunale amministrativo, ritenutane la rilevanza, in quanto si verte su disposizioni che indubbiamente incidono sulla legittimità degli atti, oggetto di gravame, e la non manifesta infondatezza, ha ritenuto, con ordinanza n. 44 dell'8 febbraio 1997, resa nella camera di consiglio del 13 dicembre 1996, di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 4, della l.r. 28 novembre 1988, n. 65, sostitutivo del testo dell'art. 15, comma 6, della l.r. 7 settembre 1987, n. 30, così come autenticamente interpretato dall'art. 29, della l.r. 14 giugno 1996, n. 22, che nel loro combinato disposto vietano, nella sostanza, di stoccare e trattare nelle discariche site nel territorio regionale, rifiuti provenienti da altre regioni, con la conseguenza che ne sono state in tal senso modificate, con il decreto oggetto di gravame, anche le autorizzazioni, rilasciate alle ricorrenti dalla provincia di Udine, con l'introduzione del predetto divieto.

Di conseguenza il giudizio cautelare è stato sospeso e gli atti relativi sono stati rimessi alla Corte costituzionale.

Con ordinanza n. 432, resa nella stessa camera di consiglio, il decreto assessoriale in questione, ritenuto produttivo di danno grave ed irreparabile per la sua incidenza è stato provvisoriamente sospeso, fino alla restituzione degli atti da parte del giudice delle leggi, restando impregiudicata la definizione del giudizio cautelare, che verrà risolto dopo che, a sua volta, sarà definito l'incidente di costituzionalità.

La questione è stata ritenuta non manifestamente infondata sotto i seguenti profili:

1) la regione Friuli-Venezia Giulia, stabilendo, con le citate disposizioni normative, che lo spazio disponibile nelle discariche, situate nel suo territorio, deve essere commisurato alle necessità del solo ambito regionale e che non può venir autorizzata l'attività di smaltimento dei rifiuti di provenienza non regionale nelle discariche predette, viola l'art. 1 del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915, rendendo impossibile il perseguimento delle finalità, da detta norma previste, di evitare danni e pericoli per la salute nonché inquinamenti di ogni tipo e di salvaguardare l'ambiente e il paesaggio che costituiscono, in base alla disposizione predetta, principi generali della materia. Le norme sospettate di incostituzionalità infatti rendono indisponibile il territorio della regione alle iniziative (catasto nazionale dei rifiuti e individuazione del fabbisogno di nuovi impianti, programma nazionale che individui un sistema integrato di aree di stoccaggio e pretrattamento, di impianti di smaltimento e di discariche sul territorio nazionale, in modo da garantire la copertura delle esigenze programmate e fronteggiare le emergenze) che lo Stato, a mezzo del Ministero dell'ambiente, a norma degli artt. 3 e 5 del d.l. 9 settembre 1988, n. 397, convertito nella legge 9 novembre 1988, n. 475, deve apprestare, per garantire anche a livello nazionale il conseguimento delle finalità predette.

Infatti viene ostacolato il funzionamento di una organizzazione a livello nazionale dello smaltimento che permetta anche alle regioni la cui produzione di rifiuti ecceda le capacità di smaltimento di collocarli in discariche controllate e non abusive in altra regione, senza pericoli per la salute pubblica, che si esprime attraverso i poteri statali di coordinamento interregionale, di cui agli artt. 4, lett. h) e 6, lett. b) del d.P.R. n. 915/1982, non condizionati dai meccanismi consensuali in dette norme previsti nel caso d'urgenza (v. art. 12, secondo comma del d.P.R. n. 915/1982). Le controverse disposizioni di legge regionale violerebbero pertanto, nella materia dell'igiene e della sanità, i limiti del rispetto dei principi della materia, stabiliti dalle leggi dello Stato e, in particolare, dall'art. 1 del d.P.R. n. 915/1982, il raggiungimento dei cui obiettivi è garantito, a livello ultraregionale, dalla normativa statale sopra indicata, violando l'art. 5 dello statuto e, di conseguenza, per quanto qui rileva, anche l'art. 6;

2) Per le stesse ragioni appena indicate le disposizioni regionali *de quibus* violano l'ulteriore limite, posto in ogni caso alla legislazione regionale, del rispetto di interessi nazionali, che debbono essere perseguiti unitariamente, dovendosi avvalere l'attività di smaltimento dei rifiuti, per raggiungere le sue finalità, non solo di un servizio, organizzato su base regionale, ma anche di poteri e strutture, dirette da organi statali. Dato che non corrispondono fra loro l'ampiezza del territorio di ogni regione, il numero dei siti in esso identificabili come idonei al trattamento dei rifiuti e la produzione degli stessi, che dipendono da caratteristiche rispettivamente fisiche e socio-economiche, ne deriva il recapito di rifiuti in discariche, situate in ambito regionale diverso da quello, in cui sono stati prodotti, che costituisce in determinati casi una ineludibile necessità, la quale va essere soddisfatta in via d'emergenza, almeno quando siano in pericolo interessi pubblici irrinunciabili e tale fenomeno, interessando più ambiti regionali, non è governabile da nessuna regione da sola, ma unicamente dallo Stato, in base ai poteri di indirizzo e coordinamento di cui all'art. 4, lett. a) del d.P.R. n. 915/1982, e alle disposizioni legislative indicate al precedente punto 1), volte a garantire una organizzazione in grado di affrontare anche problemi di carattere sovraregionale, che in particolare derivano dalla non coincidenza tra capacità di produzione e smaltimento dei rifiuti. Non possono perciò ritenersi costituzionalmente legittime le norme regionali, quali quelle in discussione, che tendono a far coincidere l'ambito territoriale, in cui i rifiuti sono prodotti, con quello, in cui sono smaltiti, in quanto si pongono in contrasto con il complessivo funzionamento del sistema di smaltimento su tutto il territorio nazionale, che è interesse nazionale, espresso attraverso le norme statali sopra menzionate, da perseguirsi unitariamente a mezzo dei summenzionati poteri statali di indirizzo e coordinamento, volto a fronteggiare esigenze di smaltimento verificatesi in una regione, che non possono essere soddisfatte nel suo territorio, violando così i limiti della potestà legislativa regionale, posti dall'art. 4 dello statuto alla potestà primaria e necessariamente estesi alle potestà concorrente e integrativa, di cui agli artt. 5 e 6;

3) Le norme regionali in questione violano i limiti della potestà regionale, esplicitamente previsti dall'art. 4 dello Statuto, ma che di necessità si estendono agli artt. 5 e 6, del rispetto della Costituzione, in quanto discriminano, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, gli imprenditori che esercitano l'attività di trattamento nell'ambito regionale, vietando a loro il conferimento nelle discariche dei rifiuti provenienti da fuori regione, divieto che non trova riscontro per gli altri produttori nazionali, a cui è anzi consentito trattare anche rifiuti del Friuli-Venezia Giulia, loro conferiti dai produttori, in modo che i primi sono posti in condizione di evidente infe-

riorità nel mercato della raccolta dei rifiuti, imponendo una ridotta utilizzazione degli impianti e una conseguente maggior incidenza dei costi fissi, con minore capacità concorrenziale e perdita di quote di mercato. Tale condizione di inferiorità, incidendo sulla stessa sopravvivenza delle aziende, condannate presto o tardi alla chiusura, comporterebbe la violazione altresì dell'art. 41 della Costituzione, che, anche quando sia presente una legittima causa di utilità sociale, potrebbe comprimere ma non estinguere del tutto le capacità economiche di un'azienda. Sarebbe altresì violato l'art. 120 della Costituzione, per l'illegittima imposizione di ostacoli e limitazioni, da parte di una regione, alla libera circolazione di cose e all'esercizio della professione.

Con ordinanza n. 22 del 18 dicembre 1998 la Corte costituzionale adita ha disposto la restituzione degli atti a questo t.a.r. per una nuova delibazione della rilevanza della proposta questione di costituzionalità, alla luce della sopravvenienza, nelle more del giudizio incidentale, del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, così come modificato ed integrato dal d.lgs. 8 novembre 1997, n. 389, che hanno ridefinito la disciplina della materia dello smaltimento dei rifiuti ed innovato il quadro normativo, su cui si fonda l'ordinanza di rimessione «anche in riferimento all'individuazione dei principi della legislazione statale in materia».

Con ordinanza resa nella camera di consiglio del 20 marzo 1998 questo tribunale, constatata l'avvenuta restituzione degli atti e il conseguente venir meno della sospensione provvisoria del provvedimento impugnato già a suo tempo disposta, riconosciuta la permanenza del danno grave ed irreparabile, ha ritenuto che sussista tuttora la rilevanza, per i motivi che verranno esposti con successiva ordinanza, della questione di legittimità costituzionale proposta con la precedente ordinanza n. 44, dell'8 febbraio 1997, ed ha stabilito, rimanendo sospeso il giudizio cautelare, di rimettere nuovamente gli atti alla Corte costituzionale e di sospendere ulteriormente, l'impugnato decreto assessorile nelle more della decisione definitiva e della successiva restituzione degli stessi da parte del giudice delle leggi, cui seguirà la decisione sull'istanza cautelare.

D I R I T T O

Ogni valutazione in ordine al permanere o meno della rilevanza della proposta questione di costituzionalità va condotta con riferimento al provvedimento, di cui si chiede l'annullamento e, in via incidentale, la sospensione interinale, con l'istanza, in ordine alla decisione della quale detta questione è stata sollevata.

Deve essere, in altri termini, verificato se la mutazione del quadro normativo, intervenuta nelle more e citata nelle premesse, si rifletta o meno sulla sussistenza del *fumus boni juris* in ordine alle censure, mosse nel giudizio *a quo* nei confronti dell'atto impugnato, per ottenere che ne siano sospesi gli effetti fino alla decisione di merito.

A tale proposito il collegio ritiene che la modifica normativa di cui si è fatto cenno non si rifletta nella rilevanza costituzionale in argomento.

Con il decreto assessorile prot. n. 28429/1996 del 15 novembre 1996 la provincia di Udine ha provveduto a integrare il contenuto delle autorizzazioni delle ricorrenti, come di altre imprese, introducendovi la limitazione allo smaltimento di rifiuti prodotti nell'ambito territoriale della regione Friuli-Venezia Giulia, per effetto della sopravvenienza dell'art. 29 della l.r. 14 giugno 1996, n. 22, che interpreta autenticamente l'art. 15, comma 6, della l.r. 7 settembre 1987, n. 30, nel testo introdotto con l'art. 16 della l.r. 28 novembre 1988, n. 65, nel senso che gli spazi di deposito, oggetto di autorizzazione, vanno rapportati alla quantità di rifiuti da smaltire, di provenienza esclusivamente regionale.

Questa legislazione è ora, a partire dall'entrata in vigore dei decreti legislativi, di cui alla citata ordinanza della Corte, cui non è seguita alcuna norma regionale di adeguamento, del tutto abrogata, dimodoché le future autorizzazioni, fin quando non intervenga la nuova legislazione regionale attuativa, possono essere assentite solo in base alla menzionata sopravvenuta normativa statale.

Così non è, invece, per le autorizzazioni rilasciate alle ricorrenti, dove la limitazione introdotta in base alla norma regionale, ora abrogata, di interpretazione autentica e a quella interpretata, che più sopra si sono illustrate, continua a rimanere in vigore in virtù dell'atto provinciale impugnato, emanato in base alla normativa previgente, la cui sospensione o annullamento è possibile soltanto in esito all'eventuale accoglimento della questione di costituzionalità, non incidendo sulla fattispecie il d.lgs. n. 22/1997 e successive modificazioni, che non ha efficacia retroattiva.

Di detta normativa bisognerà pertanto fare applicazione per la decisione della proposta istanza cautelare, per cui la questione di costituzionalità proposta continua ad essere rilevante.

La rilevanza permane, ad avviso del collegio, non soltanto per le citate ragioni di carattere formale, di per sé esaustive, ma anche perché la legge delegata sopravvenuta non ha inciso sui termini fondamentali della questione, sottoposta al giudice delle leggi.

In particolare l'art. 5, comma 5, d.lgs. n. 22/1997, che secondo la difesa dell'intervenuta regione avrebbe stabilito un divieto a smaltire rifiuti in regioni diverse da quelle, in cui sono stati prodotti, analogo a quello stabilito dalle leggi regionali contestate, concerne i soli rifiuti urbani, oggetto di privativa comunale (art. 21), mentre nel giudizio *a quo* si controverte, come risulta dalle premesse in fatto dell'ordinanza n. 44/1997 di questo t.a.r., dello smaltimento di rifiuti speciali, affidato ad imprenditori privati.

Del resto il terzo comma del citato art. 5 riconferma la necessità del ricorso ad una «rete integrata» di smaltimento dei rifiuti, onde realizzare fra l'altro la possibilità di smaltirli «in uno degli impianti appropriati più vicini», obbiettivi che non sembrano diversi da quelli previsti dagli artt. 3 e 5 del d.-l. 9 settembre 1988, e ricordati nella citata ordinanza (individuare un sistema integrato di aree di stoccaggio e pretrattamento) da raggiungersi attraverso il catasto nazionale dei rifiuti, che anche i decreti legislativi n. 22/1997 e n. 389/1997 prevedono e di cui dispongono la riorganizzazione (art. 11) e la tenuta ad opera dello Stato [art. 18, secondo comma, lett. h)].

Del pari vengono confermate le funzioni statali di indirizzo e coordinamento nella materia [art. 18, primo comma, lett. a)] e quelle di intervento in via d'urgenza, sia pure limitate al caso di inerzia della regione (art. 13, comma 2).

Non pare pertanto al collegio che vi siano, in ordine alle questioni sottoposte, significative modificazioni dei principi fondamentali della legislazione statale nella materia per effetto delle indicate norme sopravvenute.

Deve pertanto confermarsi la permanente rilevanza della questione di costituzionalità, proposta con ordinanza n. 44, dell'8 febbraio 1997, da questo t.a.r. e, non essendovi materia per rimettere in discussione la riscontrata non manifesta infondatezza, la questione stessa va nuovamente rimessa alla Corte costituzionale negli stessi termini, di cui alla citata ordinanza.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, 23 e segg., della legge 11 marzo 1953, n. 87, sospende il giudizio e, verificata la permanente rilevanza della questione, rimette gli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 4, della l.r. 28 novembre 1988, n. 65, sostitutivo del testo dell'art. 15, comma 6, della l.r. n. 30/1987, così come autenticamente interpretato dall'art. 29 della l.r. n. 22/1996, in quanto, nell'impedire che sia autorizzato lo smaltimento di rifiuti, eccedenti il fabbisogno, calcolato su base regionale e nel consentire che essi siano conferiti in discarica, soltanto se di provenienza regionale, violerebbero gli artt. 5 e 6 dell' statuto regionale, per mancato rispetto dei limiti del rispetto della legislazione statale in materia, dei principi generali di detta legislazione, degli interessi nazionali e dell'osservanza della Costituzione, con riferimento agli artt. 3, 41 e 120 della Costituzione nei limiti e nei termini, di cui in narrativa.

Trieste, addì 20 marzo 1998

Il presidente: BAGAROTTO

Il consigliere relatore: DI SCIASCIO

N. 675

Ordinanza emessa il 12 marzo 1998 dal tribunale amministrativo regionale per il Veneto sui ricorsi proposti dal comune di Isola della Scala contro la provincia di Verona ed altri e dal comune di Oppeano contro la provincia di Verona ed altri.

Referendum - Regione Veneto - Referendum consultivo per l'istituzione di nuovi comuni e per la modifica delle circoscrizioni comunali (nella specie: aggregazione al comune di Bovolone della frazione di Villafontana ricompresa, in parte nel territorio di Bovolone stesso e in parte nei territori dei comuni di Isola della Scala e di Oppeano) - Previsione della consultazione delle popolazioni di tutti i comuni interessati in caso di popolazione o territorio oggetto di aggregazione rispettivamente almeno del 30% e del 10% del comune di destinazione - Lamentata automaticità del criterio attributivo di ingiustificata prevalenza al comune aggregante e comportante l'esclusione dal referendum, nel caso di specie, per mancato raggiungimento delle predette soglie, delle popolazioni residenti nelle aree materialmente interessate al mutamento di confine - Irrazionalità e violazione del principio di eguaglianza - Violazione dei principi dell'autonomia degli enti locali, di imparzialità, buon andamento della p.a., e della consultazione delle popolazioni interessate in caso di mutamento delle circoscrizioni di comuni.

(Legge regione Veneto 21 aprile 1995, n. 37 e 24 dicembre 1992, n. 25, art. 6, e successive modificazioni).

(Cost., artt. 3, 5, 97, 128 e 133).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sui ricorsi riuniti r.g. 3474/1997 e r.g. 3481/1997, proposti da r.g. 3474/1997: comune di Isola della Scala, in persona del sindaco *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Feliciano Benvenuti ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Venezia, Santa Croce, fondamenta Tolentini n. 205; r.g. 3481/1997: comune di Oppeano, in persona del sindaco *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Sergio Dal Prà e con elezione di domicilio in Venezia presso la segreteria di questo tribunale, a' sensi e per gli effetti dell'art. 35 del t.u. approvato con r.d. 26 giugno 1924, n. 1054;

Contro r.g. 3474/1997:

- a) la provincia di Verona, in persona del presidente *pro-tempore*, non costituitosi in giudizio;
- b) la regione Veneto, in persona del presidente della Giunta regionale *pro-tempore*, costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Venezia, San Marco n. 63;
- c) il comune di Bovolone, in persona del sindaco *pro-tempore*, costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso dall'avv. Osvaldo Pettene e dall'avv. Wanda Falciani, ed elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultima in Venezia, San Marco, Calle del Pestrin n. 3472, r.g. 3481/1997: la provincia di Verona, in persona del presidente *pro-tempore*, non costituitosi in giudizio;

Nonché nei confronti r.g. 3474/1997: del comune di Oppeano, in persona del sindaco *pro-tempore*, non costituitosi in giudizio: r.g. 3481/1997):

- a) del comune di Bovolone, in persona del sindaco *pro-tempore*, costituitosi in giudizio, rappresentato, difeso e domiciliato come sopra;
- b) del comune di Isola della Scala, in persona del sindaco *pro-tempore*, non costituitosi in giudizio;
- c) della regione Veneto, in persona del presidente della Giunta regionale *pro-tempore*, costituitosi in giudizio, rappresentato, difeso e domiciliato come sopra;

Per l'annullamento r.g. 3474/1997 e r.g. 3481/1997: della deliberazione della Giunta provinciale di Verona n. 17/1184 dd. 28 agosto 1997 recante, a' sensi della l.r. 21 aprile 1995 n. 37, l'accertamento dei dati relativi alla popolazione residente nei comuni di Bovolone, Isola della Scala e Oppeano e la definizione dei nuovi confini tra i comuni medesimi; nonché di ogni altro atto presupposto e/o conseguente;

Visti i ricorsi, rispettivamente notificati il 13-14 novembre 1997 e il 14 novembre 1997, e depositati entrambi presso la segreteria il 25 novembre 1997, con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della regione Veneto e del comune di Bovolone;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi all'udienza pubblica del 12 marzo 1998 (relatore il consigliere Fulvio Rocco) l'avv. Sartori, su delega dell'avv. F. Benvenuti, per il comune di Isola della Scala, l'avv. S. Dal Prà per il comune di Oppeano, l'avv. O. Pettenes per il comune di Bovolone e l'Avvocato dello Stato Antonello Brunetti per la regione Veneto;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

F A T T O

1.1. — Nel corso della quinta legislatura del Consiglio regionale del Veneto, i consiglieri Buttura, Comencini, Burro, Gabanizza e Valpiana hanno presentato la proposta di legge n. 95 dd. 24 luglio 1991, recante quale oggetto l'«Unificazione del territorio di Villafontana (Verona)».

Tale proposta si sostanziava nel mutamento delle circoscrizioni dei comuni di Bovolone, di Isola della Scala e di Oppeano, e ciò al fine di aggregare al primo la frazione di Villafontana, ricadente *pro-parte* nel territorio di tutti e tre i comuni.

L'amministrazione comunale di Bovolone, dalla quale tale iniziativa era stata propiziata, ha dato il proprio scontato assenso alla sopradescritta ipotesi di mutamento dei territori dei tre anzidetti comuni: non così è avvenuto per Oppeano e Isola della Scala, i cui Consigli comunali, rispettivamente con deliberazione n. 16 dd. 26 febbraio 1992 e n. 11 dd. 29 aprile 1992 hanno espresso il proprio motivato dissenso, rilevando concordemente che l'accorpamento della frazione al solo comune di Bovolone non rispondeva alle effettive esigenze della popolazione locale ed avvantaggiava soltanto il comune accorpante.

Un'informale consultazione popolare, avvenuta il 7 giugno 1992, ha ottenuto esito negativo; ma la proposta di legge ha, ciononostante, seguito il proprio corso e il Consiglio regionale, con provvedimento n. 942 - prot. 6148 adottato all'unanimità (36 presenti e votanti favorevoli su 60 voti assegnati) nella seduta pubblica del 28 giugno 1994, ha espresso su di essa giudizio meritevole: adempimento, questo, reso necessario in quanto, a' sensi dell'art. 5, comma 2, della l.r. 24 dicembre 1992 n. 25, difettava nella specie un programma regionale per la revisione delle circoscrizioni comunali.

La Giunta regionale, con proprie deliberazioni n. 5842 dd. 6 dicembre 1994 e n. 105 dd. 10 gennaio 1995 ha quindi indetto sulla medesima proposta di legge il *referendum* consultivo della popolazione interessata contemplato dall'art. 133 della Costituzione.

1.2. — Avverso tali deliberazioni giuntali i comuni di Oppeano hanno proposto innanzi a questo stesso t.a.r. i ricorsi sub r.g. 20/1995, 140/1995 e 170/1995, richiedendone l'annullamento unitamente al presupposto provvedimento consiliare.

1.3. — Con ordinanze nn. 133, 134 e 135 dd. 25 gennaio 1995 questa sezione ha denegato al riguardo la sospensione cautelare degli atti impugnati, ritenendo che gli stessi non risultassero autonomamente impugnabili innanzi al giudice amministrativo in quanto inseriti nel procedimento di una legge regionale sindacabile, quanto a vizi, soltanto in un eventuale giudizio instaurato innanzi alla Corte costituzionale ed avente per oggetto la legge stessa.

2.1. — L'esito del *referendum*, svoltosi il 5 febbraio 1995, è stato ampiamente favorevole al proposto mutamento territoriale (elettori aventi diritto al voto: n. 11.157; votanti n. 7.764; voti validamente espressi n. 7.686; voti favorevoli n. 7.154; voti contrari n. 532): sin d'ora, non va peraltro sottaciuta la circostanza che, in forza delle anzidette deliberazioni della Giunta regionale, sono stati ammessi alla consultazione tutti gli aventi diritto al voto residenti nel comune di Bovolone (comune accorpante con 10.573 abitanti) e i 584 elettori residenti nell'abitato di Villafontana, nel mentre sono stati esclusi tutti gli altri elettori dei comuni di Oppeano e di Isola della Scala.

2.2. — Con deliberazione della Giunta regionale n. 654 dd. 14 febbraio 1995 è stato quindi proclamato il risultato ufficiale della consultazione, e con l.r. 21 aprile 1995 n. 37 il Consiglio regionale ha approvato, a sua volta, la variazione delle circoscrizioni comunali interessate.

3.1. — Dopo l'entrata in vigore di tale legge, sono poi intervenuti altri atti, con i quali, rispettivamente:

a) il sindaco di Bovolone ha richiesto, in data 17 ottobre 1986, ai sindaci di Isola della Scala e di Oppeano, alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Verona e all'Ufficio tecnico erariale di Verona di curare alcuni adempimenti che, a suo dire, conseguivano alla modifica delle circoscrizioni territoriali determinatasi a' sensi della l.r. 37/1995;

b) il direttore del settore beni ambientali, urbanistica, pianificazione e gestione del territorio della provincia di Verona ha parimenti iniziato in data 22 ottobre 1996 adempimenti attuativi della l.r. 37/1995;

c) il Consiglio comunale di Bovolone, con deliberazione n. 103 dd. 20 dicembre 1996, ha inoltrato una proposta alla provincia di Verona in ordine alla definizione dei rapporti tra i comuni conseguenti all'anzidetta l.r. 37/1995;

d) l'Ufficio provinciale del territorio di Verona (Ministero delle finanze) ha comunicato in data 29 dicembre 1997 ai comuni interessati, al prefetto, al procuratore della Repubblica presso il tribunale e alla provincia di Verona l'avvio delle procedure di modificazione delle mappe catastali;

e) il sindaco di Bovolone ha sollecitato in data 14 febbraio 1997 all'Ufficio provinciale del territorio di Verona l'adempimento della preannunciata variazione delle risultanze catastali;

f) il prefetto di Verona ha comunicato in data 23 febbraio 1997 al Ministero dell'interno l'intervenuta modificazione dei territori comunali agli effetti della rideterminazione dei trasferimenti erariali spettanti alle relative amministrazioni.

3.2. — Con ricorsi proposti *sub* r.g. 3540/1996 e *sub* r.g. 759/1997 innanzi a questo stesso t.a.r. i comuni di Isola della Scala e di Oppeano hanno impugnato tali atti, deducendo al riguardo l'avvenuta violazione della l.r. 37/1995, eccesso di potere per difetto di presupposto, nonché illegittimità costituzionale, sotto vari profili, della l.r. 37/1995 e della l.r. 25/1992 con riferimento agli artt. 3, 97, 117, 128 e 133 della Costituzione ed anche in relazione all'art. 25 della l.r. 12 gennaio 1973, n. 1.

3.3. — Nel giudizio conseguente alla riunione di tali impugnative si sono costituiti il Ministero delle finanze, la regione Veneto e il comune di Bovolone, eccependo l'inammissibilità dei ricorsi e richiedendone, in subordine, la reiezione nel merito.

3.4. — Con sentenza n. 1481 dd. 22 ottobre 1997 questo t.a.r. ha definito i ricorsi accogliendoli parzialmente, ossia annullando taluni degli atti indicati nel precedente § 3.1., avendo riguardo alla circostanza che gli stessi erano stati emanati in carenza della previa deliberazione con cui a' sensi dell'art. 3 dell'anzidetta l.r. 37/1995, nonché a' sensi dell'art. 17 della l.r. 24 dicembre 1992 n. 25, la Giunta provinciale di Verona deve definire tra i Comuni interessati i rapporti conseguenti dall'esito del *referendum*.

Per il resto, i ricorsi sono stati dichiarati inammissibili.

4. — Nelle more della pubblicazione di tale sentenza, la Giunta provinciale di Verona ha adottato, previa acquisizione dei pareri da parte dei tre comuni interessati, la deliberazione n. 17/1184 dd. 28 agosto 1997, avente per oggetto: «l.r. 21 aprile 1995 n. 37. Modifica delle circoscrizioni territoriali dei comuni di Bovolone, Isola della Scala ed Oppeano nella provincia di Verona».

Le amministrazioni comunali di Isola della Scala e di Bovolone hanno ravvisato in tale provvedimento — con il quale viene, in effetti, accertato il numero della popolazione interessata al mutamento dei confini tra i comuni anzidetti, e vengono altresì descritti i tracciati dei confini medesimi — un primo atto rilevante agli effetti contemplati dal predetto art. 3 della l.r. 37/1995, ed hanno pertanto presentato le due impugnative descritte in epigrafe.

5. — Ciò posto, con il primo dei due ricorsi, proposto *sub* r.g. 3473/1997 dal comune di Isola della Scala, viene richiesto l'annullamento della delibera in questione, previo accoglimento di numerose (nove) eccezioni di illegittimità costituzionale della l.r. 37/1985; analoghe censure sono state formulate nel ricorso proposto *sub* r.g. 3481/1994 dal comune di Bovolone: su entrambe si tornerà diffusamente nella parte motiva della presente ordinanza.

6. — Si sono costituiti in entrambi i giudizi il comune di Bovolone e la regione Veneto.

Il primo ha eccepito, sotto diversi profili, l'inammissibilità dei due ricorsi e ha, comunque, replicato anche sul merito delle proposte censure d'incostituzionalità.

Analoghe repliche sulle eccezioni di incostituzionalità sono state formulate anche dalla difesa della regione.

7. — Non si è, viceversa, costituita in giudizio la pur evocata provincia di Verona.

8. — Con ordinanze nn. 1828 e 1831, emesse nella camera di consiglio del 3 dicembre 1997, la sezione ha respinto le istanze di sospensione cautelare degli effetti del provvedimento impugnato, rispettivamente avanzate dalle difese del comune di Isola della Scala e del comune di Oppeano.

9. — Alla pubblica udienza del 12 marzo 1998 entrambi i ricorsi sono stati trattenuti per la decisione.

D I R I T T O

1. — Con i ricorsi in epigrafe — che vengono opportunamente riuniti per l'identità delle parti, nonché per la coincidenza del provvedimento impugnato e dei motivi di diritto al riguardo proposti — il comune di Isola della Scala (ricorso *sub* r.g. 3474/1997) e il comune di Oppeano (ricorso *sub* r.g. 3481/1997) richiedono l'annullamento della deliberazione della Giunta provinciale di Verona n. 17/1184 dd. 28 agosto 1997 con cui, in esecuzione della l.r. 21 aprile 1995 n. 37 e del *referendum* consultivo previamente effettuato tra le popolazioni interessate a' sensi dell'art. 133 della Costituzione e della l.r. 24 dicembre 1992 n. 25 così come modificata dalla l.r. 30 settembre 1994 n. 61, sono state assunte determinazioni in ordine alla modifica delle circoscrizioni territoriali dei comuni di Bovolone, Isola della Scala e Oppeano, segnatamente riferite all'accertamento della popolazione della frazione di Villafontana che, per effetto dell'anzidetta consultazione popolare, cessa di appartenere alle anagrafi dei comuni di Isola della Scala e di Oppeano e viene inclusa nella popolazione residente del comune di Bovolone, nonché all'individuazione e alla descrizione del nuovo tracciato dei confini tra gli anzidetti comuni.

1.1. — Come può evincersi dalla narrativa dei fatti di causa, le vicende di causa hanno, ormai, radici risalenti nel tempo, e hanno già formato oggetto di giudizio del t.a.r. del Veneto nella sentenza n. 1481 depositata il 22 ottobre 1997.

È qui sufficiente ricordare che nel corso della quinta legislatura del Consiglio regionale del Veneto, i consiglieri Buttura, Comencini, Burro, Gabanizza e Valpiana hanno presentato la proposta di legge n. 95 dd. 24 luglio 1991, recante quale oggetto l'«Unificazione del territorio di Villafontana (Verona)».

Tale proposta si sostanziava nel mutamento delle circoscrizioni dei comuni di Bovolone, di Isola della Scala e di Oppeano, e ciò al fine di aggregare al primo la frazione di Villafontana, ricadente pro-parte nel territorio di tutti e tre i comuni.

L'amministrazione comunale di Bovolone, dalla quale tale iniziativa era stata propiziata, diede il proprio scontato assenso alla sopradescritta ipotesi di mutamento dei territori dei tre anzidetti comuni: non così è avvenuto per Oppeano e Isola della Scala, i cui Consigli comunali, rispettivamente con deliberazione n. 16 dd. 26 febbraio 1992 e n. 11 dd. 29 aprile 1992 espressero il proprio motivato dissenso, rilevando concordemente che l'accorpamento della frazione al solo comune di Bovolone non rispondeva alle effettive esigenze della popolazione locale ed avvantaggiava soltanto il comune accorpante.

Un'informale consultazione popolare, avvenuta il 7 giugno 1992, ottenne esito negativo: ma la proposta di legge, ciononostante, seguì il proprio corso e il Consiglio regionale, con provvedimento n. 942, prot. n. 6148 adottato all'unanimità (36 presenti e votanti favorevoli su 60 voti assegnati) nella seduta pubblica del 28 giugno 1994, espresse su di essa giudizio meritevole.

La Giunta regionale, con proprie deliberazioni n. 5842 dd. 6 dicembre 1994 e n. 105 dd. 10 gennaio 1995 indisse quindi sulla medesima proposta di legge il *referendum* consultivo della popolazione interessata contemplato dall'art. 133 della Costituzione.

Avverso tali deliberazioni giuntali i comuni di Oppeano e di Isola della Scala proposero innanzi a questo stesso t.a.r. i ricorsi *sub* r.g. 20/1995, 140/1995 e 170/1995, richiedendo l'annullamento di tali atti unitamente al presupposto provvedimento consiliare.

Con ordinanze nn. 133, 134 e 135 dd. 25 gennaio 1995 questa sezione denegò al riguardo la sospensione cautelare degli atti impugnati, ritenendo che gli stessi non risultassero autonomamente impugnabili innanzi al giudice amministrativo in quanto inseriti nel procedimento di una legge regionale sindacabile, quanto a vizi, soltanto in un eventuale giudizio instaurato innanzi alla Corte costituzionale ed avente per oggetto la legge stessa.

L'esito del *referendum*, svoltosi il 5 febbraio 1995, risultò ampiamente favorevole al proposto mutamento territoriale (elettori aventi diritto al voto: n. 11.157; votanti n. 7.764; voti validamente espressi n. 7.686; voti favorevoli n. 7.154; voti contrari n. 532): non va peraltro sin d'ora sottaciuta la circostanza che, in forza delle anzidette deliberazioni della Giunta regionale, erano stati ammessi alla consultazione tutti gli aventi diritto al voto residenti nel comune di Bovolone (comune accorpante con 10.573 abitanti) e i 584 elettori residenti nell'abitato di Villafontana, nel mentre erano stati esclusi tutti gli altri elettori dei comuni di Oppeano e di Isola della Scala.

Con deliberazione della Giunta regionale n. 654 dd. 14 febbraio 1995 venne quindi proclamato il risultato ufficiale della consultazione, e con l.r. 21 aprile 1995 n. 37 il Consiglio regionale approvò, a sua volta, la variazione delle circoscrizioni comunali interessate.

Dopo l'entrata in vigore di tale legge, intervennero quindi taluni atti da parte del comune di Bovolone, nonché da parte del prefetto di Verona, dell'Ufficio provinciale del territorio di Verona (Ministero delle finanze) e del direttore del settore beni ambientali, urbanistica, pianificazione e gestione del territorio della provincia di Verona, con i quali venivano prefigurate o disposte misure attuative della l.r. 37/1995.

Con ulteriori ricorsi *sub* r.g. 3540/1996 e r.g. 759/1997 i comuni di Isola della Scala e di Oppeano richiesero quindi l'annullamento di tali determinazioni proponendo eccezioni di incostituzionalità nei riguardi della l.r. 37/1995 (ed, in parte, anche nei riguardi della l.r. 25/1992 così come modificata dalla l.r. 61/1994), non dissimili da quelle illustrate nel presente giudizio.

1.2. — Tali precedenti ricorsi sono stati parzialmente accolti con l'anzidetta sentenza n. 1481/1997: e in quella stessa occasione sono stati enunciati da questo t.a.r. taluni principi di fondo, basati sulla prevalente giurisprudenza formatasi in materia e che conviene qui riassumere.

Secondo un risalente orientamento delle sezioni unite della Corte di cassazione, sin qui condiviso dalla giurisprudenza cautelare del Consiglio di Stato (cfr. sez. V, ordinanza n. 1301 dd. 27 settembre 1993, emanata, tra l'altro, nel corso di un'impugnativa avente per oggetto il procedimento preparatorio del *referendum* per il distacco di Mestre e della terraferma veneziana dal comune di Venezia), gli atti propedeutici all'emanazione di una legge regionale per la modificazione dei confini comunali, pur sostanzialmente e formalmente qualificabili come amministrativi, non sarebbero autonomamente impugnabili, al pari di ogni altro provvedimento lesivo di interessi legittimi, ma potrebbero costituire oggetto di censura indiretta, in sede di impugnazione incidentale innanzi alla Corte costituzionale, e sempreché gli stessi siano suscettibili di determinare un'illegittimità costituzionale della legge medesima.

La sezione aveva, a sua volta, ritenuto di dover aderire a tale orientamento, rilevando che gli atti prodromici all'emanazione della legge regionale approvativa dell'esito della consultazione popolare, pur differenziandosi dal normale procedimento di formazione delle leggi regionali e connotandosi, quindi, anche come atti formalmente amministrativi (si pensi, ad esempio, al provvedimento di convocazione della consultazione referendaria), trovavano, comunque, il proprio presupposto in scelte che appartengono alla discrezionalità «tout-court» politica insita nella proposta legislativa e che, pertanto, non possono essere sindacati dal giudice — pena la violazione dei principi discendenti dall'art. 122, quarto comma, della Costituzione — se non nella misura consentita dall'esito dell'incidente di costituzionalità sollevabile soltanto al momento della materiale applicazione della disciplina legislativa che, per l'appunto, dispone modificazioni alle circoscrizioni territoriali comunali.

In tal senso, sempre secondo la sentenza n. 1481/1997 della sezione, la materiale aggregazione dell'abitato di Villafontana al territorio comunale di Bovolone poteva dirsi realizzata soltanto all'esaurirsi degli adempimenti «conseguenti» all'entrata in vigore della legge stessa: adempimenti che la regione aveva delegato alla provincia di Verona, a' sensi dell'art. 17 della l.r. 25/1992 e dell'art. 3 della medesima l.r. 37/1995.

Gli atti impugnati in tale precedente sede di giudizio non potevano pertanto ritenersi esecutivi della l.r. 37/1995 perché, in alcuni casi, si configuravano come meramente prodromici rispetto alle determinazioni di competenza della Giunta provinciale di Verona; ovvero, in altri casi, dovevano essere ritenuti illegittimi e, perciò, annullati proprio in quanto erroneamente presupponevano l'esistenza di una non ancora adottata deliberazione della Giunta provinciale di Verona recante le misure di attuazione previste dalla stessa l.r. 37/1995.

2. — La deliberazione della Giunta provinciale di Verona n. 17/1184 dd. 28 agosto 1997, adottata nel periodo intercorrente tra l'introito dei precedenti ricorsi e il deposito della sentenza 1481/1997 e qui — per l'appunto — impugnata, realizza viceversa, ad avviso di questo collegio, il primo presupposto di attuazione, da parte della competente autorità amministrativa, della l.r. 37/1995, ed in base a quanto sin qui evidenziato consente, pertanto, di dare finalmente ingresso, a' sensi e per gli effetti dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, alle valutazioni sulla rilevanza e la non manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale qui sollevate dalle parti ricorrenti.

Con l'atto presentemente impugnato, infatti, la Giunta provinciale ha accertato il numero della nuova popolazione che, a seguito dell'esito della consultazione referendaria, va materialmente iscritta nell'anagrafe del comune di Bovolone ed ha pure riscontrato i nuovi confini che intercorrono tra le tre amministrazioni interessate, rinviando all'adozione di ulteriori propri provvedimenti la definizione dei rapporti conseguenti a tali mutamenti territoriali (cfr. punto 4 del dispositivo): risulta, pertanto, indubbio che l'atto deliberativo in questione ha concretamente avviato quel procedimento amministrativo di attuazione della l.r. 37/1995 che, dopo essere stato ultimato, dovrebbe — per l'appunto — realizzare in tutti i suoi aspetti la ricomposizione dell'intero abitato di Villafontana nell'ambito comunale di Bovolone.

2.1. — La difesa del comune di Bovolone ritiene, viceversa, che le questioni di incostituzionalità introdotte dalle parti ricorrenti non possano trovare ingresso: ma tali argomenti non paiono persuasivi.

2.2. — In primo luogo la parte controinteressata equivoca sulla stessa portata della precedente sentenza di questa sezione n. 1481/1997 laddove si era già rilevato che la materiale aggregazione dell'abitato di Villafontana al territorio comunale potrà dirsi realizzata soltanto dopo che la provincia avrà attuato il procedimento di propria competenza: tale assunto, che anche questo collegio condivide, evidentemente non significa, come viceversa vorrebbe il comune di Bovolone, che soltanto l'atto terminativo di tale procedimento potrebbe essere impugnato con la contestuale proposizione delle censure di incostituzionalità nei riguardi della sovrastante legislazione regionale.

Anche il primo atto del procedimento in questione, emesso dall'autorità competente a curarlo, può infatti essere impugnato, e ciò a' sensi del generalissimo principio contenuto negli artt. 24, primo comma, e 113 Cost.: e risulta altrettanto assodato che l'eventuale caducazione di tale atto prodromico determinerebbe il venir meno degli atti successivamente adottati o adottandi, e parimenti deputati ad attuare la l.r. 37/1995.

Esiste, quindi, una tutela giurisdizionale immediatamente azionabile nei riguardi dell'atto qui impugnato e, correlativamente, risulta altrettanto possibile per le parti ricorrenti proporre in queste stessa sede di giudizio delle censure di incostituzionalità rimettabili, ove ritenute rilevanti e non manifestamente infondate, al giudice delle leggi.

2.3. — Né la proposizione dei ricorsi e delle censure di incostituzionalità risulta altrettanto evidentemente preclusa dall'asserita circostanza secondo cui le parti ricorrenti non avrebbero presentato proprie osservazioni all'amministrazione provinciale prima che la Giunta emanasse l'atto impugnato: l'eventuale rinuncia a tale facoltà — tra l'altro, come ben si vede, di per sé non condizionante ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di provvedere da parte della Giunta medesima — non può infatti impedire di far valere, anche e soprattutto in sede di giudizio, le illegittimità che si ritengono comunque viziare l'atto impugnato sotto il profilo della stessa sua rispondenza alle sovrastanti norme legislative, una volta rese conformi alla Costituzione.

2.4. — Da ultimo, la difesa del comune di Bovolone pretenderebbe di negare al provvedimento qui impugnato una valenza concretamente dispositiva, in quanto meramente confermativo di circostanze fattuali obiettivamente rinvenibili nella stessa l.r. 37/1995 e nel complesso dei suoi lavori preparatori; ma tale assunto non può essere condiviso proprio perché il provvedimento stesso, per tutto quanto chiarito innanzi, va comunque riguardato quale atto che materialmente apre il procedimento amministrativo finalizzato all'attuazione delle sovrastanti disposizioni legislative e che, pertanto, può *ex se* ed immediatamente essere contestato nella presente sede giurisdizionale.

3.1. — Necessita, a questo punto, illustrare il particolare contesto ordinamentale in cui si collocano le norme sospettate di incostituzionalità.

3.2. — Come è ben noto, l'art. 133, secondo comma, della Costituzione, afferma che «la regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni».

L'art. 47, secondo comma, della legge 22 maggio 1971, n. 340, recante l'approvazione dello statuto del Veneto, afferma a sua volta che «sono sottoposte a *referendum* consultivo delle popolazioni interessate le proposte di legge concernenti l'istituzione di nuovi comuni e i mutamenti delle circoscrizioni o delle denominazioni dei nuovi comuni».

La norma statutaria, pertanto, reca una prima attuazione del disposto costituzionale, individuando nell'anzidetto *referendum* consultivo un adempimento procedimentale il cui esito condiziona la stessa approvazione della legge che, nel caso di specie, modifica le circoscrizioni comunali: ed è allo stesso tempo interessante notare che tale istituto referendario viene contemplato dallo stesso statuto in un articolo contiguo alle previsioni aventi per oggetto i *referendum* abrogativi di leggi o di provvedimenti amministrativi regionali (cfr. *ibidem*, artt. 45 e 46).

Tale circostanza, pertanto, dà sufficiente contezza delle ragioni per cui la l.r. 12 gennaio 1973, n. 1, recante «norme sull'iniziativa popolare per le leggi ed i regolamenti regionali, sul *referendum* abrogativo e sui *referendum* consultivi regionali», abbia inteso disciplinare in forma organica tutti gli strumenti di partecipazione popolare contemplati dallo statuto d'autonomia.

La disciplina che specificatamente riguarda i *referendum* in tema di territori comunali risultava, peraltro, *ab origine* quanto mai scarna.

L'art. 25 della l.r. 1/1973, infatti, dopo aver ribadito al primo comma che «le proposte di legge concernenti l'istituzione di nuovi comuni e i mutamenti delle circoscrizioni o delle denominazioni comunali» ritenute meritevoli di accoglimento dal Consiglio regionale «sono sottoposte al *referendum* consultivo delle popolazioni interessate», precisa che «la deliberazione adottata dall'ufficio di presidenza del Consiglio, previo esame della proposta da parte della competente Commissione consiliare, e contenente» il quesito proposto agli elettori e l'ambito territoriale del *referendum*, «va trasmessa al presidente della Giunta regionale, il quale provvede ad indire il *referendum* con proprio decreto, da emanarsi quarantacinque giorni prima della data fissata per la consultazione».

Un'ulteriore disposizione contenuta al primo comma del susseguente art. 26 rende applicabili per lo svolgimento della consultazione stessa gli artt. 17, 18, 19 e 20 della medesima l.r. 1/1973, dettati in tema di *referendum* abrogativo ed a loro volta rinviati, per ampia parte, alle disposizioni di fonte statutale che all'epoca disciplinavano l'elezione dei Consigli regionali nelle regioni ad autonomia ordinaria.

Per quanto qui interessa, il secondo comma del medesimo art. 26 dispone invece che «dell'avvenuto svolgimento del *referendum* e dei risultati di esso deve essere fatta esplicita menzione nel provvedimento legislativo ... che il Consiglio regionale o la Giunta adotteranno in materia».

La disciplina sin qui descritta è stata, quindi, integrata — anche con effetti parzialmente abrogativi — dalla l.r. 25/1992, a sua volta ulteriormente emendata per ampie parti dalla l.r. 61/1994: normativa, questa, che — si badi — costituisce *ius superveniens* rispetto alla proposta legislativa che ha dato origine al presente contendere e che risale, come si è detto innanzi, al 1991.

Mediante tali nuove disposizioni la materia del mutamento delle circoscrizioni territoriali comunali ha ricevuto una disciplina del tutto autonoma rispetto alle altre forme di partecipazione popolare all'attività legislativa, dando luogo ad un complesso procedimento preparatorio della proposta legislativa, del giudizio di meritevolezza espresso su di essa dal Consiglio regionale e della conseguente consultazione referendaria che precede l'approvazione della legge (cfr. *ivi* gli artt. 3, 4, 5 e 7 nel testo emendato dalla l.r. 61/1994).

Risulta qui di particolare interesse denotare che:

a) la Giunta regionale propone ed il Consiglio regionale approva un programma di modificazioni delle circoscrizioni territoriali dei comuni: programma che peraltro non preclude l'esame di ulteriori proposte in tal senso, previa espressione dell'anzidetto, specifico giudizio di meritevolezza da parte dello stesso Consiglio regionale (cfr. artt. 11 e 5 l.r. 25/1992 e succ. modd. e intt.);

b) nell'ipotesi — qui ricorrente — di aggregazione ad un comune di parte del territorio di altro o di altri Comuni, la consultazione deve riguardare l'intera popolazione del comune di origine o di quello di destinazione se la popolazione o il territorio che è oggetto di trasferimento costituisce, rispettivamente, almeno il 30% della popolazione o il 10% del territorio del comune di origine o di quello di destinazione; deve invece riguardare l'intera popolazione dei comuni interessati se la percentuale sopraindicata ricorre in ciascun comune; deve — da ultimo — riguardare la sola popolazione del territorio che è oggetto di trasferimento negli altri casi (cfr. art. 6, l.r. 25/1992 e succ. modd. e intt.);

c) con la legge regionale di variazione delle circoscrizioni comunali devono essere assicurate alle comunità di origine adeguate forme di decentramento degli uffici e/o dei servizi in base allo stato dei luoghi e alle esigenze delle popolazioni interessate, potendo — altresì — essere previste forme di decentramento attraverso organismi di partecipazione allorché le popolazioni aggregate presentino caratteristiche di identità collettiva e, ove ne ricorrano le condizioni, può anche essere prevista, in alternativa, l'istituzione di municipi a' sensi degli artt. 9 e 12 della legge 8 giugno 1990 n. 142 (cfr. art. 8 l.r. 25/1992);

d) i rapporti conseguenti all'istituzione di nuovi comuni e ai mutamenti delle circoscrizioni comunali sono definiti dalla provincia competente per territorio per delega della regione, tenuto conto dei principi riguardanti la successione delle persone giuridiche e in armonia con la legge regionale di variazione delle circoscrizioni stesse (cfr. art. 17, l.r. 25/1992); nel caso di specie, l'art. 3 della l.r. 37/1995 testualmente recita: «Definizione dei rapporti fra i comuni di Bovolone, Isola della Scala e Oppeano. 1) Alla definizione dei rapporti conseguenti alla variazione territoriale disposta dall'art. 1 provvede l'amministrazione provinciale di Verona con deliberazione della Giunta, su proposta dei comuni interessati. La proposta è formulata con deliberazione dei Consigli comunali entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della presente legge. 2) Decorso inutilmente tale termine la Giunta provinciale procede d'ufficio agli adempimenti di cui al comma 1, sulla base del criterio secondo cui il comune di Bovolone subentra nella titolarità dei beni e delle situazioni giuridiche attive e passive riferite ai territori aggregati al Comune medesimo».

4.1. — Orbene, a questo punto il collegio ritiene che il sopradescritto contesto normativo difetti, sotto più profili, dei requisiti di costituzionalità.

4.2. — Innanzitutto, il surriportato art. 6 della l.r. 25/1992 contempla un meccanismo di tipo matematico ed inderogabile ai fini della determinazione del corpo elettorale chiamato ad esprimersi sull'ipotesi di aggregazione di una parte di territorio ad altro comune: meccanismo che nella sua materiale applicazione comporta, all'evidenza, effetti irrazionali e distorsivi dell'autentica volontà popolare, nel caso di specie sicuramente verificatisi e comprovabili.

Mentre la totalità delle popolazioni di Isola della Scala e di Oppeano non hanno potuto partecipare alla consultazione in quanto la percentuale di territorio e/o di popolazione da eventualmente incorporare dai comuni stessi non superava le anzidette soglie di legge, l'intera popolazione del comune di Bovolone, ossia del soggetto istituzionale che propiziava l'«annessione», ha potuto partecipare al voto, riuscendo dunque determinante per il risultato (*ictu oculi* già prefigurato nella stessa predeterminazione, avvenuta nel procedimento preparatorio della l.r. 37/1995, della superficie destinata al mutamento di confine).

La riprova dell'evidente forzatura dell'autentica volontà delle «popolazioni interessate» risiede nel fatto che lo «scorporo» dei dati relativi alla sola frazione di Villafontana consente, come si è ben visto, di accertare un'inequivocabile prevalenza dei voti contrari all'«annessione» a Bovolone.

Il nodo del problema sta dunque nell'accertare a chi sia effettivamente conferente la nozione di «popolazioni interessate» contenuta nell'art. 133 della Costituzione.

Il Collegio, per parte propria, non ritiene che la nozione stessa debba riferirsi alla totalità delle popolazioni che compongono i comuni interessati dalla proposta di modificazione dei confini, posto che in questo modo si verrebbe ad alterare la realtà delle cose coinvolgendo nel quesito referendario soggetti che non sono direttamente incisi dalle varie conseguenze (anagrafiche, fiscali, di regime edilizio-urbanistico, commerciale, di accesso ai servizi sociali, ecc.) ma che, al più, possono subire soltanto in via indiretta conseguenze favorevoli o sfavorevoli dal diminuirsi o dall'accrescersi del territorio e della popolazione comunale sotto l'aspetto (tra l'altro, recuperabile nel tempo) dell'efficienza dell'azione amministrativa da parte di un ente che comunque seguirà ad essere il soggetto istituzionalmente esponenziale dei loro interessi sul territorio (cfr. art. 2, comma 2, della legge 8 giugno 1990 n. 142).

Viceversa i soggetti che risiedono nelle aree materialmente interessate al possibile mutamento di confine sono, per l'appunto, essi soli direttamente coinvolti nella scelta che può determinare il cambiamento del proprio soggetto esponenziale: e pare dunque conforme allo stesso spirito dell'art. 133 della Costituzione riferire ad essi soltanto la qualità di «popolazione interessata».

Sempre ad avviso del collegio, l'uso del termine plurale («popolazioni interessate») da parte del legislatore costituente si giustifica unicamente con il fatto che l'articolo, di per sé, letteralmente contempla più ipotesi

distinte, ossia l'istituzione di nuovi comuni, il mutamento di denominazione di comuni — e il mutamento di confini tra comuni: circostanze che, all'evidenza, impongono una correlativamente diversa determinazione delle «popolazioni interessate».

Questa interpretazione pare coerente al collegio anche rispetto al criterio dell'«accertamento di fatto da effettuarsi caso per caso», enunciato dalla stessa Corte costituzionale nella propria sentenza n. 453/1989, allorquando è stato tra l'altro chiarito che ad una popolazione «non può riconoscersi un interesse qualificato per intervenire in procedimenti di variazione che riguardano parte del territorio rispetto al quale essa non abbia alcun diretto collegamento».

Il collegio ritiene pertanto che l'art. 6 della l.r. 25/1992 risulti illegittimo nella parte in cui non consente di limitare l'interpello referendario alle sole popolazioni effettivamente interessate al proposto mutamento di confine, ritenendo che tale mancata previsione determini la violazione del predetto art. 133 della Costituzione da riferire sotto tutti i profili anche alla conseguente l.r. 37/1995.

Sembrano anche violati, allo stesso tempo, i principi di autonomia delle amministrazioni comunali di cui agli artt. 5 e 128 della Costituzione stante la prevalenza della volontà del comune «annettente» in tal modo apoditticamente e immotivatamente assicurata, sulla sfera di autonomia dei comuni finitimi: ed, anche, gli artt. 3 e 97 della Costituzione in quanto si incide sulla parità del valore del voto tra i soggetti coinvolti, e si altera il conseguente «buon andamento» e la stessa «imparzialità» dell'azione amministrativa deputata a preparare la consultazione referendaria e ad attuarne il risultato.

4.3. — La suesposta questione di costituzionalità, ove accolta, assumerebbe, ad avviso del collegio, valore decisamente assorbente.

Tuttavia, ove non si volesse dividerne il contenuto, la rimozione della sola l.r. 37/1995 sembra comunque imporsi come necessaria, in quanto disciplina intrinsecamente difforme dagli artt. 3, 97, 5, 128 e 133 della Costituzione per il fatto che il procedimento preparatorio è stato contraddistinto, come ben illustrato nei due ricorsi introduttivi del giudizio, da elementi obiettivamente falsanti l'autentica volontà popolare e comunque miranti a surrettiziamente alterare il rapporto tra territorio e popolazione interessata al mutamento di confini e, quindi, a far appropriatamente scattare il meccanismo prestabilito dall'anzidetto art. 6 della l.r. 25/1992.

È sufficiente qui ricordare, al riguardo, che a distanza di poco tempo (6 dicembre 1994 e 12 gennaio 1995) la Giunta regionale ha individuato una diversa porzione di territorio da eventualmente annettere al comune di Bovolone, tale per l'appunto da consentire a tutta la popolazione di quest'ultimo di recarsi alle urne e di determinare l'esito del voto: il Consiglio regionale e la stessa Giunta hanno omesso di effettuare serie indagini finalizzate all'accertamento dei profili della tradizione storica e culturale, nonché delle esigenze economiche e sociali che consigliavano a' sensi dell'art. 12 della l.r. 25/1992 l'accoglimento della proposta; e, soprattutto, non hanno specificatamente assolto all'esigenza, imposta dal sopradescritto *ius superveniens*, di motivare sul punto della meritevolezza (cfr. art. 5, comma 2, della l.r. 25/1992) di una richiesta di *referendum* che per certo conseguiva da una proposta presentata in epoca antecedente a tale *ius novum* ma che, per l'ulteriore seguito e non trovando comunque rispondenza negli appositi programmi della medesima l.r. 25/1992, doveva essere supportata dal perfezionamento di ulteriori atti istruttori, primi tra tutti l'acquisizione di altri pareri da parte dei Consigli comunali interessati e una valutazione quanto mai ponderata «delle ragioni civiche e/o di opportunità storica, culturale, sociale, economica e/o di funzionalità istituzionale dei servizi» adducibili a fondamento della variazione proposta (cfr. *ibidem*, comma 3).

Tutto ciò, dunque, sostanzia ad avviso del collegio, anche un'ulteriore violazione dell'art. 97 nei suoi principi direttivi dell'«imparzialità» e del «buon andamento» dell'azione amministrativa in relazione alle regole, presupposte dai principi medesimi, del «giusto procedimento»: regole, per l'appunto, non seguite nel processo di formazione della legge-provvedimento qui contestata e che, pertanto, possono sostanziare vizi di legittimità di questa in rapporto alla legge fondamentale dello Stato.

4.4. — Da ultimo, non può sottacersi che un'ulteriore violazione procedimentale, sempre rilevante ai fini dell'art. 97 Cost., ma descrivibile anche come illegittimità costituzionale della l.r. 37/1995 per violazione dell'art. 6, ultimo comma, della l.r. 25/1992 e dell'art. 5 ultimo comma, della l.r. 1/1973, in relazione all'art. 133 della Costituzione.

È indubbio, infatti, che l'effettuazione del *referendum* doveva essere assistita dall'applicazione delle disposizioni contenute nella l.r. 1/1973, salvo quanto espressamente contemplato dalla susseguente l.r. 25/1992.

Se così è, va denotato che l'art. 25 della l.r. 1/1973 conferisce al presidente della Giunta regionale la potestà di indire il *referendum* di cui trattasi con proprio decreto da emanarsi 45 giorni prima della data fissata per la consultazione.

A sua volta, l'art. 5 della susseguente l.r. 25/1992 afferma che la data del *referendum* sia fissata con provvedimento adottato dalla Giunta regionale: e da ciò si evincerebbe che il provvedimento stesso debba comunque intervenire nel rispetto dell'anzidetto termine di 45 giorni individuato dall'art. 25 della l.r. 1/1973.

Nel caso di specie l'indizione del *referendum* con l'individuazione della popolazione chiamata ad esprimere il proprio voto è avvenuta mediante deliberazione della Giunta regionale n. 105 dd. 10 gennaio 1995, con violazione del termine predetto in quanto la consultazione è stata tenuta il 5 febbraio 1995.

Risponde al vero la circostanza che una prima indizione del *referendum* era avvenuta con deliberazione della Giunta regionale n. 5842 dd. 6 dicembre 1994 sulla base di una considerazione asseritamente inesatta del territorio contemplato nell'ipotesi di trasferimento: ma soltanto a seguito di ulteriori chiarimenti sono stati individuati per l'appunto mediante la susseguente deliberazione giuntale n. 105 dd. 10 gennaio 1995, i territori resi oggetto del possibile trasferimento e, correlativamente, l'entità della popolazione da chiamare alle urne.

La sopradescritta violazione dei tempi prefissati dalla legge si è dunque riverberata anche sul corretto convincimento dei cittadini chiamati ad esprimere il proprio voto, incidendo su di un procedimento essenzialmente garantistico proprio perché contraddistinto dalla perentorietà dei termini contemplati.

5. — Va soggiunto, per completezza espositiva, che le residue questioni di costituzionalità sollevate dalle parti ricorrenti non convincono il collegio: tra queste, in particolare, l'asserita violazione dell'art. 97 della Costituzione per la mancata considerazione, da parte della l.r. 37/1995 e della l.r. 25/1992, dei principi in tema di conferenza di servizi contemplati nella legge 7 agosto 1990 n. 241 e successive modifiche ed integrazioni, in quanto si tratta di norme di principio naturalmente integratrici, in carenza di disposizioni esplicitamente contrarie, delle norme procedurali contenute nell'ordinamento vigente: e nel caso di specie non è dato, per l'appunto, di rinvenire alcuna norma preordinata ad impedire quanto l'amministrazione provinciale sarà comunque tenuta a fare nell'ipotesi in cui la l.r. 37/1995 e l'art. 6 della l.r. 25/1992 reggano al vaglio di costituzionalità, ossia a instaurare tra le parti un pieno contraddittorio procedimentale prima di adottare gli ulteriori provvedimenti di propria competenza deputati ad integralmente attuare gli anzidetti precetti legislativi.

Va da sé che tale contraddittorio dovrà risultare il più ampio possibile in considerazione dell'indubbia peculiarità della funzione devoluta all'amministrazione provinciale, e dovrà rivolgersi anche ad amministrazioni diverse rispetto a quelle degli stessi comuni interessati, ivi dunque comprese le amministrazioni statali.

In questo senso, perciò, la definizione dei rapporti prefigurata dall'art. 3 della l.r. 37/1995 non va riguardata quale adempimento esclusivamente limitato all'attribuzione di beni e di situazioni giuridiche attive o passive ad un comune piuttosto che ad un altro, ma come presupposto procedimentale che, una volta concluso, innesca a sua volta tutto il complesso di variazioni che competono alle amministrazioni dello Stato parimenti operanti sul territorio mediante uno schema organizzativo informato — per ineludibile necessità — all'assetto territoriale proprio degli enti locali territoriali.

Al riguardo, le ipotesi di sinergia tra amministrazioni dello Stato ed enti locali sono considerevoli, e non certo limitate al già pur rilevante fatto che questi ultimi sono svolgono funzioni ad essi «attribuite» o «delegate» dallo Stato medesimo (cfr. art. 2, comma quinto, della legge 142/1990): e tanto per rimanere in una tematica di stretta rilevanza per l'economia del presente giudizio, è quindi del tutto ragionevole che il Ministero dell'interno, prima di rideterminare l'entità dei trasferimenti erariali spettanti alle amministrazioni comunali interessate, debba comunque attendere la definitiva sistemazione, secondo le procedure specificatamente previste dalla legge regionale, dei rapporti tra i comuni medesimi: ed è altrettanto ragionevole che analoga scelta sia fatta dal Ministro delle finanze per quanto attiene al procedimento di variazione delle mappe catastali.

Nè può sottacersi che lo stesso ampliarsi nel territorio del ruolo proprio degli enti locali, connesso all'affermazione dell'ormai fondamentale principio della sussidiarietà (cfr. art. 4, comma 3, lett. a, della legge 15 marzo 1997 n. 59) e del correlativo accrescersi delle funzioni delegificate e correlativamente trasferite agli enti medesimi (cfr. *ibidem*, artt. 1, 3 e 20), impone di individuare — come già detto innanzi, e per quanto in concreto riguarda il «sistema» vigente nella regione Veneto — l'esaurimento degli adempimenti dell'art. 3 della l.r. 37/1995 come presupposto inderogabilmente necessario per la valida attivazione di tutte le ulteriori e distinte procedure di mutamento organizzativo delle funzioni amministrative che sono esercitate nel territorio oggetto del *referendum* da parte delle varie amministrazioni statali.

A loro volta, non appaiono persuasive pure quelle eccezioni che sollevano il problema di un mancato indennizzo a favore dei comuni cedenti parte del proprio territorio in funzione dei futuri mancati introiti tributari o di altro genere: si tratta di una questione che non dovrebbe assumere fondamento proprio perché andrebbe correttamente correlata ad un'espressione di volontà liberamente formulata da una parte di soggetti residenti che intende mutare la propria identificazione nell'ente esponenziale degli interessi radicati nel territorio.

Tale circostanza giustifica, pertanto, *ex se* il conseguente mutamento dei rapporti patrimoniali che specificamente interessano tale utenza dei servizi, divisibili come indivisibili, istituzionalmente prestati dalle amministrazioni comunali.

6. — Il Collegio reputa, per il resto, che l'illustrazione delle questioni di costituzionalità sollevate in giudizio non abbisogna di ulteriore illustrazione per quanto attiene alla loro non manifesta infondatezza.

Per quanto segnatamente attiene alla loro rilevanza, pare evidente che dalla loro decisione dipende la sussistenza, o meno, degli stessi presupposti legislativi che hanno determinato l'adozione del provvedimento impugnato nel presente giudizio.

7. — Da ultimo, il collegio reputa opportuno richiedere al giudice delle leggi una pronuncia anche sulle invero particolari modalità di ingresso delle sopradescritte questioni di costituzionalità che il collegio ha dovuto seguire alla luce dell'anzidetto orientamento giurisprudenziale — sin qui avvallato, sia pure in via indiretta, anche sulla base delle sentenze sin qui emanate dalla stessa Corte costituzionale — in base al quale non sarebbe possibile impugnare atti preparatori dei procedimenti legislativi regionali promossi ai fini dell'art. 133 della Costituzione, in quanto interferenti su attività non sindacabile in sede giurisdizionale sino al momento della materiale applicazione delle disposizioni che ne sono conseguite da parte delle competenti autorità amministrative.

Il collegio, infatti pur non sottacendo il rilievo assunto dalla sopraillustrata esigenza di salvaguardia del valore dell'indipendenza del legislatore regionale nella fase di predisposizione e di deliberazione delle norme da lui dettate, ritiene tuttavia non più eludibile, anche sotto i profili del «buon andamento», della «celerità» e del l'«economicità» dell'azione amministrativa — tutti comunque riferiti all'art. 97 della Costituzione — una soluzione che anticipi forme di tutela, anche giurisdizionale, nei riguardi di provvedimenti che non hanno ancora esaurito la fase della predisposizione normativa ma che, comunque, siano — come nel caso di specie — già suscettivi di ledere posizioni soggettive fondate, a loro volta, su valori, per così dire, «esterni» al corpo legislativo pur eletto dal popolo, ma — è indubbio — altrettanto costituzionalmente garantiti (artt. 24 e 113 Cost.).

8. — Tutto ciò premesso, pertanto, il collegio rinvia le sopradescritte questioni di legittimità costituzionale della l.r. 37/1995 e dell'art. 6 della l.r. 25/1992, previa sospensione, sino alla loro decisione, del giudizio in corso.

P. Q. M.

Il tribunale amministrativo regionale per il Veneto, I sezione, riunisce i ricorsi indicati in epigrafe;

Visti l'art. 134 Cost., l'art. 1, della legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1, e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenute le sopraillustrate questioni rilevanti ai fini della decisione del merito di causa e non manifestamente infondate;

Sospende il giudizio in corso e ordina alla segreteria l'immediata trasmissione degli atti processuali alla Corte costituzionale per la risoluzione dell'incidente di costituzionalità relativo alla l.r. 21 aprile 1995, n. 37, e all'art. 6 della l.r. 24 dicembre 1992, n. 25 e successive modifiche ed integrazioni;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Presidente della Giunta regionale del Veneto, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati, del Senato della Repubblica e del Consiglio regionale del Veneto.

Così deciso in Venezia, nella Camera di Consiglio del 12 marzo 1998.

Il presidente: TROTTA

L'estensore: ROCCO

N. 676

Ordinanza emessa il 13 maggio 1998 dal Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, sez. staccata di Catania sul ricorso proposto da Campanella Biagio ed altri contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri ed altri

Giustizia amministrativa - Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa - Composizione - Lamentata assenza di componenti laici e prevalenza dei magistrati del Consiglio di Stato a scapito dei magistrati di t.a.r. - Irragionevole discriminazione, in relazione alla rappresentatività nell'organo di autogoverno, tra magistrati appartenenti alla stessa giurisdizione - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a., di indipendenza ed autonomia delle magistrature speciali e della distinzione dei giudici soltanto in base alla diversità di funzione.

(Legge 27 aprile 1982, n. 186, art. 7).

(Cost., artt. 3, 97, 101, secondo comma, 107, terzo comma, e 108, secondo comma).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 1305/1998 proposto dai dott.ri Biagio Campanella, Vincenzo Zingales, Vincenzo Salamone, Rosalia Messina, Salvatore Schillaci, Luigi Passanisi, Giovanni Milana, Ettore Leotta, Pancrazio Maria Savasta rappresentati e difesi dal prof. avv. Giuseppe Barone, presso il cui studio sono elettivamente domiciliati in Catania, via Monsignor Ventimiglia, 145;

Contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente *pro-tempore*; il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali; il consiglio di Presidenza di cui all'art. 7 della legge n. 186/1982, in persona del Presidente *pro-tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, presso i cui uffici sono *ope legis* domiciliati; e nei confronti dei dott.ri Renato Laschena, Alberto De Roberto, Aldo Pezzana, Andrea Camera, Carmine Volpe, Pasquale De Lise, Chiarenza Millemaggi Cogliani, Salvatore Mezzacapo, Salvatore Veneziano, Maria Abbruzzese, Mario Arosio, Mario Di Giuseppe, Maria Grazia Cappugi, Sabino Luce, Giampiero Paolo Cirillo, Bruno Lelli, Carlo Visciola; per l'annullamento del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sottoscritto per delega dal Ministro per la Funzione pubblica e gli affari regionali, in data 8 gennaio 1998, di costituzione del consiglio di presidenza della giustizia amministrativa, a seguito delle elezioni svoltesi il 30 novembre 1997.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti tutti gli atti di causa;

Designato relatore per la pubblica udienza del 12 maggio 1998 primo referendario dott.ssa Paola Puliatti;

Uditi l'avv. Agata Cavallaro su delega del prof. avv. Giuseppe Barone per i ricorrenti e l'Avvocato dello Stato V. Maiorana;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

F A T T O

I ricorrenti, magistrati amministrativi in servizio presso il t.a.r. per la Sicilia, impugnano il decreto descritto in epigrafe, col quale, a seguito di elezioni svoltesi il 30 novembre 1997, viene nominato il consiglio di presidenza di cui all'art. 7 della legge 27 aprile 1982, n. 186.

I ricorrenti censurano l'atto impugnato perché, in applicazione della norma sopra richiamata, la composizione del detto consiglio risulta in contrasto con le garanzie costituzionali di indipendenza della magistratura, oltre che con i principi di eguaglianza e di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa, essendo previsti i componenti di provenienza t.a.r. in posizione di predeterminata minoranza rispetto a quelli espressi dal Consiglio di Stato.

Sospettano, pertanto, l'art. 7 della legge n. 186/1982 di illegittimità costituzionale per contrasto con gli articoli 3, 97, 101, secondo comma, 107 e 108, secondo comma, della Costituzione, in quanto l'organo di autogoverno della magistratura amministrativa risulta privo di membri laici e con una composizione non del tutto rappresentativa, in quanto ne fanno parte componenti di diritto, appartenenti al Consiglio di Stato, in funzione della loro posizione, ciò che determina di fatto una maggioranza dei componenti facenti parte del Consiglio di Stato rispetto alla componente dei magistrati dei t.a.r. e, conseguentemente, una situazione di «governo» di una componente della magistratura amministrativa sull'altra, secondo un criterio di gerarchia, anziché una situazione di «autogoverno» di impronta democratica.

Con riferimento ai membri c.d. «di diritto», il consiglio di presidenza della giustizia amministrativa è l'unico che estende incomprensibilmente tale forma di partecipazione oltre il vertice istituzionale, giacché ne fanno parte oltre il presidente del Consiglio di Stato anche i due presidenti di sezione più anziani, il che appare in contrasto anche con i principi di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione. Due membri rappresentano quasi un sesto dell'intero consiglio di presidenza e risultano decisivi nella formazione della maggioranza. Per rispettare i principi di imparzialità e buon andamento occorrerebbe, invece, che i componenti di diritto, diversi dall'organo di vertice del Consiglio di Stato fossero essi stessi rappresentativi di tutti i magistrati amministrativi che hanno la funzione di governare.

L'Avvocatura distrettuale dello Stato ha eccepito l'inammissibilità del ricorso, per difetto di un interesse concreto e attuale in capo ai ricorrenti, e l'infondatezza della questione di costituzionalità sollevata per inconferenza del richiamo all'art. 3 della Costituzione, non essendo l'organo in funzione di interessi contrapposti dei magistrati e trovando giustificazione la composizione dell'organo nelle parziali diverse funzioni dei t.a.r. del Consiglio di Stato.

D I R I T T O

1. — Preliminarmente, va rigettata l'eccezione di inammissibilità del ricorso, per difetto di interesse concreto e attuale in capo ai ricorrenti all'impugnazione dell'atto *de quo*, sollevata dall'Avvocatura dello Stato.

I ricorrenti derivano una lesione concreta ed attuale dall'atto di nomina impugnato, che conferisce in concreto ai componenti del consiglio di presidenza il potere di «autogoverno» della magistratura amministrativa, essendo essi soggetti, in qualità di magistrati amministrativi, alle decisioni dell'organo che li riguardano in tale veste, analiticamente indicate dall'art. 13 della legge n. 186/1982 (tra le quali si rammentano, esemplificativamente, i provvedimenti concernenti le assegnazioni di sedi, di funzioni ed ogni altro relativo allo *status* giuridico, i provvedimenti disciplinari, il conferimento di incarichi extragiudiziari, i criteri di massima per la ripartizione dei ricorsi nell'ambito dei tribunali divisi in sezioni, etc.).

Ad avviso del Collegio, la concretezza e attualità dell'interesse al ricorso sussiste anche se non viene impugnato alcun specifico provvedimento, adottato dal consiglio di presidenza nei confronti dei ricorrenti, nominativamente individuati, rientrando nelle sue attribuzioni, perché la complessiva attività istituzionale di «autogoverno», svolta dall'organo in questione, li riguarda in qualità di soggetti che esercitano la funzione magistratuale da essa regolata, e questa attività si sospetta in radice che non possa essere svolta in conformità ai principi costituzionali, in conseguenza delle modalità di composizione del consiglio previste dalla normativa denunciata.

2. — La questione di costituzionalità dell'art. 7 della legge 27 aprile 1982, n. 186 con riferimento agli articoli 3, 97, 101, secondo comma, 107, terzo comma e 108, secondo comma, della Costituzione, prospettata in ricorso, appare rilevante e non manifestamente infondata.

3. — Quanto alla rilevanza, si osserva che il ricorso è affidato esclusivamente alla sospettata incostituzionalità della norma concernente la composizione del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa, sicché dall'esito del giudizio della Corte costituzionale consegue l'accoglimento o la reiezione del ricorso.

4. — La questione di illegittimità costituzionale dell'art. 7 della legge n. 186/1982, con riferimento agli articoli 101, secondo comma, 107, terzo comma e 108, secondo comma, non appare manifestamente infondata.

Il Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa è l'unico organo di autogoverno delle magistrature di cui non fanno parte membri «laici», il che fa ritenere non sussistente in forma adeguata quella forma di controllo «esterno» che la presenza di componenti non togati dovrebbe assicurare.

Inoltre, è l'unico organo di autogoverno delle magistrature la cui composizione non si basa sul criterio della rappresentatività dei magistrati appartenenti alla giurisdizione, privilegiandosi la presenza di componenti «di diritto», tutti provenienti dal Consiglio di Stato, a dispetto della prevalenza numerica dei magistrati dei t.a.r. (circa trecento) rispetto a quelli appartenenti al Consiglio di Stato (circa cento) e vanificandosi, per questa via, la stessa funzione della modalità elettiva di una parte dei componenti del consiglio, essendo praticamente minoritaria la componente eletta dai giudici dei t.a.r. rispetto a quella espressione dei giudici del Consiglio di Stato. Ciò fa dubitare della effettiva capacità del consiglio di presidenza, nella sua attuale composizione, di garantire la reale indipendenza della magistratura amministrativa e la conformità al principio secondo cui i giudici sono soggetti soltanto alla legge, venendosi a determinare, all'interno dell'organo di autogoverno, una sorta di «oligarchia».

La stessa Corte costituzionale, con sentenza 17 luglio 1987, n. 230, occupandosi della composizione del consiglio di presidenza della Corte dei conti, proprio con riferimento alle modalità di composizione ispirate al criterio gerarchico e dell'anzianità ed alla mancata rappresentanza di tutte le categorie dei magistrati, ebbe a precisare che «la lettura delle disposizioni impugnate, inquadrate nelle normative in cui sono inserite, dimostra che non è sotto alcun aspetto garantita la indipendenza dei magistrati della Corte dei conti».

5. — Val la pena sottolineare che inspiegabilmente fanno parte di diritto del consiglio di presidenza, oltre all'organo di vertice istituzionale, anche i due presidenti di Sezione più anziani, il che aumenta di fatto il peso relativo della rappresentanza del Consiglio di Stato, assicurandole la prevalenza su quella dei t.a.r. Il che fa ragionevolmente dubitare che l'organo di autogoverno sia in grado di assicurare oltre che l'indipendenza della magistratura, anche il buon andamento e l'imparzialità dell'azione amministrativa, per il fatto che una componente maggioritaria in seno al consiglio di presidenza è espressione di una componente, invece, minoritaria della magistratura amministrativa.

Al di là del concreto esercizio imparziale delle funzioni da parte dei singoli componenti di diritto, si vuole sottolineare che la legge in astratto dovrebbe prevedere meccanismi di composizione dell'organo di autogoverno idonei a garantire l'osservanza del principio di imparzialità, onde escludere in radice la possibilità di «patologie» nell'esercizio della funzione di autogoverno.

Nè la squilibrata composizione del consiglio di presidenza può trovare giustificazione in una pretesa diversità dei due ruoli dei magistrati del t.a.r. e dei magistrati del Consiglio di Stato, giacché si tratta in realtà di ruolo unico, come dimostrato inequivocabilmente dalle previsioni dell'art. 14 e dell'art. 23 della legge n. 186/1982, che disciplinano per l'appunto il ruolo dei magistrati amministrativi, distinguendoli nelle qualifiche di presidente del Consiglio di Stato e Presidente di t.a.r., consigliere di Stato e consigliere, primo referendario e referendario di t.a.r. E del resto non potrebbe essere altrimenti, pena negare l'unità della giurisdizione amministrativa.

Per tali profili la norma denunciata è sospettata di contrasto anche con gli articoli 3 e 97 della Costituzione.

6. — Pertanto, ritenutane la rilevanza e non manifesta infondatezza, il collegio solleva la questione di costituzionalità dell'art. 7 della legge 27 aprile 1982, n. 186, con riferimento agli articoli 3, 97, 101, secondo comma, 107, terzo comma, e 108, secondo comma, della Costituzione e rimette gli atti alla Corte costituzionale per la relativa decisione.

Sospende il giudizio in attesa della definizione della questione incidentale di costituzionalità e fino alla comunicazione della sentenza della Corte costituzionale, riservando ogni altra decisione in rito, nel merito e sulle spese.

P. Q. M.

Visti gli articoli 1 della legge n. 1/1948 e 23 della legge n. 87/1953, riservata ogni altra decisione in rito, nel merito e sulle spese, sospende il giudizio di che trattasi fino alla decisione della Corte costituzionale;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 27 aprile 1982, n. 186, con riferimento agli articoli 3, 97, 101, secondo comma, 107, terzo comma e 108, secondo comma, della Costituzione.

Ordina alla segreteria di procedere con urgenza alla notificazione della presente ordinanza alle parti del giudizio ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché alla comunicazione della stessa al Presidente della Repubblica ed ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Così deciso in Catania, nella Camera di Consiglio del 13 maggio 1998.

Il presidente: DELFA

L'estensore: PULIATTI

98C1078

N. 677

Ordinanza emessa il 24 giugno 1998 dal Tribunale Amministrativo Regionale delle Marche sul ricorso proposto da Torresi Gian Piero contro l'Università degli studi di Ancona ed altro

Istruzione pubblica - Istruzione universitaria - Attribuzione al Ministro della pubblica istruzione del potere di definizione, su conforme parere del C.U.N., dei criteri generali per la regolamentazione dell'accesso ai corsi universitari compresi quelli a «numero chiuso» - Violazione del principio della riserva di legge relativa in materia di accesso all'istruzione universitaria nonché dei principi di uguaglianza e del libero accesso alle scuole.

(Legge 19 novembre 1990, n. 341, art. 9, comma 4, modificato dalla legge 15 maggio 1997, n. 127, art. 17, comma 116).

(Cost., artt. 33 e 34).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza sul ricorso n. 268 del 1998 proposto da Torresi Gian Piero, rappresentato e difeso dall'avv. Pierluigi Spadavecchia ed elettivamente domiciliato in Ancona, via Mazzini n. 156, presso lo studio dell'avv. Alberto Lucchetti;

Contro l'Università degli studi di Ancona, in persona del rettore *pro-tempore* rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Ancona, presso il cui ufficio è per legge domiciliato; e nei confronti del Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica, in persona del Ministro *pro-tempore*, non costituito in giudizio; per l'annullamento del provvedimento con cui il rettore ha escluso il ricorrente dalla iscrizione al corso di laurea in odontoiatria e protesi dentaria, della relativa graduatoria, del bando di concorso 1° agosto 1997 e del regolamento didattico nella parte in cui disciplina, eventualmente, il numero chiuso; di ogni altro atto presupposto, conseguente e connesso;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Università degli studi di Ancona;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, alla pubblica udienza del 24 giugno 1998, il consigliere Luigi Ranalli;

Uditi l'avv. Massimo Ortenzi, su delega dell'avv. Spadavecchia, per il ricorrente e l'avv.to dello Stato Andrea Honorati per l'Università resistente;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Il rettore dell'Università degli studi di Ancona, con bando del 1° agosto 1997, ha stabilito che, per l'a.a. 1997/1998, al primo anno del corso di laurea in odontoiatria e protesi dentaria non potevano essere iscritti più di 20 studenti.

Lo stesso limite è stato previsto dal Ministro dell'Università e della ricerca scientifica con decreto 31 luglio 1997 (*Gazzetta Ufficiale* 16 agosto 1997, n. 190), emanato in attuazione del regolamento approvato con decreto ministeriale 21 luglio 1997, n. 245.

Il sig. Torresi Gian Piero ha partecipato alla selezione, classificandosi al 164° posto, in posizione, quindi, non utile ai fini dell'immatricolazione.

Il medesimo, con il ricorso in epigrafe indicato, notificato il 17/18 febbraio 1998 e depositato l'11 marzo 1998, ha impugnato il provvedimento con cui l'Università lo ha escluso dall'immatricolazione e disposto il numero chiuso, deducendo:

la violazione degli artt. 1 e segg. della legge 9 maggio 1989, n. 168, degli artt. 33 e 34 della Costituzione, dell'art. 9 della legge n. 341/1990, come modificato dall'art. 17 della legge 15 maggio 1997, n. 127, nonché i motivi di eccesso di potere per difetto di motivazione e carenza dei presupposti, atteso che:

in mancanza di una espressa disposizione di legge, non è consentito alle Università limitare, con propri provvedimenti, il numero delle immatricolazioni e questa possibilità neppure è prevista dalla legge 9 maggio 1989, n. 168, come più volte chiarito dalla giurisprudenza amministrativa;

dai provvedimenti dell'Università non è possibile individuare in base a quali criteri è stato determinato il limite di 20 immatricolazioni.

L'Avvocatura dello Stato di Ancona, con la memoria di costituzione in giudizio per l'Università degli studi di Ancona, depositata il 23 marzo 1998, ha chiesto che il ricorso sia respinto in quanto infondato, considerato che il decreto ministeriale 31 luglio 1997 ha come presupposto le direttive C.E.E. n. 686 e n. 687 del 28 luglio 1978, che pongono particolari criteri per la formazione professionale del dentista.

Il Consiglio di Stato, sez. VI, con ordinanza 8 maggio 1998, n. 890, in riforma dell'ordinanza 25 marzo 1998, n. 178 di questo tribunale, ha accolto l'istanza cautelare proposta ai sensi dell'art. 21, u.c., della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, «ai fini della sostenibilità degli esami del primo anno e dell'iscrizione agli ulteriori anni di corso».

D I R I T T O

Il Collegio considera, preliminarmente, il ricorso tempestivo, tenuto conto della sospensione dei termini processuali sino al 31 dicembre 1997, disposta dal d.-l. 27 ottobre 1997, n. 364.

Sono, invece, da considerare infondati entrambi i motivi di impugnazione dedotti nel ricorso stesso, in quanto la facoltà di limitare le iscrizioni ai corsi universitari non è affatto priva di ogni supporto normativo, essendo stata espressamente prevista dall'art. 9, comma 4, della legge 19 novembre 1990, n. 341, come modificato dall'art. 17, comma 116, della legge 15 maggio 1997, n. 127.

Così dispone, infatti, la norma suindicata: «il Ministro della Università e della ricerca scientifica e tecnologica definisce, su conforme parere del C.N.U., i criteri generali per la regolamentazione dell'accesso alle scuole di specializzazione ed ai corsi universitari, anche a quelli per i quali l'atto emanato dal Ministro preveda una limitazione nelle iscrizioni».

In esecuzione di questa disposizione di legge, è stato prima emanato il d.m. 21 luglio 1997, n. 245 (*G.U.* 29 luglio 1997, n. 175), di approvazione del regolamento per l'accesso all'istruzione universitaria e, poi, quale specifico, ulteriore provvedimento esecutivo, il d.m. 31 luglio 1997 con cui il Ministro per l'Università e la ricerca scientifica ha fissato, appunto, in n. 20 le immatricolazioni consentite, per l'a.a. 1997/1998, al corso di laurea in odontoiatria e protesi dentaria presso l'Università di Ancona.

Il contestato limite di immatricolazioni non è, pertanto, riferibile ad una autonoma decisione dell'Università di Ancona, ma al Ministro dell'Università e della ricerca scientifica, di cui il bando emanato dal rettore il 1º agosto 1997, costituisce, a sua volta, evidente atto di esecuzione che non necessitava, in quanto tale, di particolare motivazione sul punto, né, per questo aspetto, è stato espressamente impugnato il d.m. 31 luglio 1997.

Il collegio, tuttavia, come già ritenuto da questo tribunale con precedenti ordinanze 26 marzo 1998, n. 440 e n. 441 (*G.U.* 10 giugno 1998, n. 23, serie speciale), dubita della legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 4, della legge n. 341/1990, nel testo modificato dall'art. 17, comma 116, della legge n. 127/1997 e, pertanto, ritiene di dover sollevare d'ufficio la relativa questione di costituzionalità per contrasto col principio della riserva di legge e con gli artt. 33 e 34 della Costituzione.

La questione è rilevante in quanto solo con l'eventuale eliminazione dalla realtà giuridica della disposizione di che trattasi può essere soddisfatto l'interesse dedotto in giudizio dal ricorrente, cioè quello di essere immatricolato senza sottomissione a procedura selettiva.

La questione appare, altresì, non manifestamente infondata poiché in materia di studi universitari, secondo una consolidata giurisprudenza amministrativa sussiste ai sensi degli artt. 33 e 34 della Costituzione una riserva relativa di legge (t.a.r. Lazio, sez. III, 3 aprile 1966, n. 763 e 14 settembre 1994, n. 1632; t.a.r. Toscana, sez. I, 24 aprile 1997, n. 78; t.a.r. Veneto, sez. I, 13 giugno 1992, n. 222 e 13 giugno 1997, n. 1015; t.a.r. Liguria, sez. I, 21 marzo 1995, n. 197).

Del resto, allorché il legislatore ha ritenuto di introdurre limitazioni all'accesso, via ha provveduto, di norma, direttamente (v.si l'art. 24, secondo comma, della legge 7 febbraio 1958, n. 88, per l'iscrizione agli Istituti superiori di educazione fisica, e l'art. 3 della legge 21 luglio 1961, n. 685, sull'accesso dei diplomati degli Istituti tecnici ad alcune facoltà), ovvero mediante attribuzione del relativo potere alla pubblica amministrazione nell'ambito, peraltro, definito dalla legge stessa (v.si art. 38 della legge 14 agosto 1982, n. 590).

Quindi, anche se la previsione costituzionale di riserva relativa di legge per una determinata materia non preclude al legislatore ordinario di demandare ad altre fonti sottordinate la disciplina della materia stessa, tanto è possibile solo previa determinazione di una serie di precetti idonei ad indirizzare e vincolare la normazione secondaria entro confini ben delineati o, quanto meno, previa determinazione delle linee essenziali della disciplina stessa (v.si Corte cost. 5 febbraio 1986, n. 3 e giurisprudenza ivi richiamata).

Se ciò è vero, il comma 4 dell'art. 9 della legge n. 341/1990 non sembra esente dai suindicati profili di incostituzionalità.

La norma, infatti, conferisce al Ministro il potere di determinare la limitazione degli accessi all'istruzione universitaria e tanto dispone non solo senza alcuna individuazione delle linee essenziali della disciplina — pur trattandosi di materia sottoposta a riserva di legge — ma attribuendo al Ministro stesso, con l'ausilio di altro organo dell'amministrazione (C.U.N.), anche la stessa definizione dei criteri generali per la regolamentazione dell'accesso alle scuole di specializzazione ed ai corsi universitari.

È, pertanto, ipotizzabile la violazione del principio costituzionale della riserva relativa di legge; il che sembra comportare altresì la violazione, mediante l'adozione di meccanismi giuridici non conformi al dettato costituzionale, del principio della tutela del diritto allo studio di cui agli artt. 33 e 34 della Costituzione.

Per le considerazioni che precedono va, di conseguenza, sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 4, della legge 19 novembre 1990, n. 341, per contrasto col principio costituzionale della riserva relativa di legge, nonché degli artt. 33 e 34 della Costituzione.

Va disposta, pertanto, la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con conseguente sospensione del presente giudizio ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per la pronuncia sulla legittimità costituzionale della norma suindicata.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 4, della legge 19 novembre 1990, n. 341, come modificato dall'art. 17, comma 116, della legge 15 maggio 1997, n. 127, in relazione al principio costituzionale della riserva di legge nonché agli artt. 33 e 34 della Costituzione.

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

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

Così deciso in Ancona, nella camera di consiglio del 24 giugno 1998.

Il presidente: VENTURINI

Il consigliere, estensore: RANALLI

98C1079

DOMENICO CORTESANI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

ABRUZZO

- ◇ **CHIETI**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI - DE LUCA
Via A. Herio, 21
- ◇ **L'AQUILA**
LIBRERIA LA LUNA
Viale Persichetti, 9/A
- ◇ **PESCARA**
LIBRERIA COSTANTINI DIDATTICA
Corso V. Emanuele, 146
LIBRERIA DELL'UNIVERSITÀ
Via Galilei (ang. via Gramsci)
- ◇ **SULMONA**
LIBRERIA UFFICIO IN
Circonv. Occidentale, 10
- ◇ **TERAMO**
LIBRERIA DE LUCA
Via Riccitelli, 6

BASILICATA

- ◇ **MATERA**
LIBRERIA MONTEMURRO
Via delle Beccherie, 69
- ◇ **POTENZA**
LIBRERIA PAGGI ROSA
Via Pretoria

CALABRIA

- ◇ **CATANZARO**
LIBRERIA NISTICÒ
Via A. Daniele, 27
- ◇ **COSENZA**
LIBRERIA DOMUS
Via Monte Santo, 70/A
- ◇ **PALMI**
LIBRERIA IL TEMPERINO
Via Roma, 31
- ◇ **REGGIO CALABRIA**
LIBRERIA L'UFFICIO
Via B. Buozzi, 23/A/B/C
- ◇ **VIBO VALENTIA**
LIBRERIA AZZURRA
Corso V. Emanuele III

CAMPANIA

- ◇ **ANGRI**
CARTOLIBRERIA AMATO
Via dei Goli, 11
- ◇ **AVELLINO**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Vasto, 15
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Matteotti, 30-32
CARTOLIBRERIA CESA
Via G. Nappi, 47
- ◇ **BENEVENTO**
LIBRERIA LA GIUDIZIARIA
Via F. Paga, 11
LIBRERIA MASONE
Viale Rettori, 71
- ◇ **CASERTA**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Caduti sul Lavoro, 29-33
- ◇ **CASTELLAMMARE DI STABIA**
LINEA SCUOLA
Via Raiola, 69/D
- ◇ **CAVA DEI TIRRENI**
LIBRERIA RONDINELLA
Corso Umberto I, 253
- ◇ **ISCHIA PORTO**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Sogliuzzo
- ◇ **NAPOLI**
LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO
Via Caravita, 30
LIBRERIA GUIDA 1
Via Portalba, 20-23
LIBRERIA L'ATENEO
Viale Augusto, 168-170
LIBRERIA GUIDA 2
Via Merliani, 118
LIBRERIA TRAMA
Piazza Cavour, 75
LIBRERIA I.B.S.
Salita del Casale, 18
- ◇ **NOCERA INFERIORE**
LIBRERIA LEGISLATIVA CRISCUOLO
Via Fava, 51;

- ◇ **POLLA**
CARTOLIBRERIA GM
Via Crispi
- ◇ **SALERNO**
LIBRERIA GUIDA
Corso Garibaldi, 142

EMILIA-ROMAGNA

- ◇ **BOLOGNA**
LIBRERIA GIURIDICA CERUTI
Piazza Tribunali, 5/F
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Castiglione, 1/C
GIURIDICA EDINFORM
Via delle Scuole, 38
- ◇ **CARPI**
LIBRERIA BULGARELLI
Corso S. Cabassi, 15
- ◇ **CESENA**
LIBRERIA BETTINI
Via Vescovado, 5
- ◇ **FERRARA**
LIBRERIA PASELLO
Via Canonica, 16-18
- ◇ **FORLÌ**
LIBRERIA CAPPELLI
Via Lazzaretto, 51
LIBRERIA MODERNA
Corso A. Diaz, 12
- ◇ **MODENA**
LIBRERIA GOLIARDICA
Via Berengario, 60
- ◇ **PARMA**
LIBRERIA PIROLA PARMA
Via Farini, 34/D
- ◇ **PIACENZA**
NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO
Via Quattro Novembre, 160
- ◇ **REGGIO EMILIA**
LIBRERIA MODERNA
Via Farini, 1/M
- ◇ **RIMINI**
LIBRERIA DEL PROFESSIONISTA
Via XXII Giugno, 3

FRIULI-VENEZIA GIULIA

- ◇ **GORIZIA**
CARTOLIBRERIA ANTONINI
Via Mazzini, 16
- ◇ **PORDENONE**
LIBRERIA MINERVA
Piazzale XX Settembre, 22/A
- ◇ **TRIESTE**
LIBRERIA TERGESTE
Piazza Borsa, 15 (gall. Tergesteo)
LIBRERIA EDIZIONI LINT
Via Romagna, 30
- ◇ **UDINE**
LIBRERIA BENEDETTI
Via Mercatovecchio, 13
LIBRERIA TARANTOLA
Via Vittorio Veneto, 20

LAZIO

- ◇ **FROSINONE**
LIBRERIA EDICOLA CARINCI
Piazza Madonna della Neve, s.n.c.
- ◇ **LATINA**
LIBRERIA GIURIDICA LA FORENSE
Viale dello Statuto, 28-30
- ◇ **RIETI**
LIBRERIA LA CENTRALE
Piazza V. Emanuele, 8
- ◇ **ROMA**
LIBRERIA ECONOMICO GIURIDICA
Via S. Maria Maggiore, 121
LIBRERIA DE MIRANDA
Viale G. Cesare, 51/E-F-G
LIBRERIA L'UNIVERSITARIA
Viale Ippocrate, 99
LIBRERIA IL TRITONE
Via Tritone, 61/A

LIBRERIA MEDICHINI
Via Marcantonio Colonna, 68-70
LA CONTABILE
Via Tuscolana, 1027

- ◇ **SORA**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Abruzzo, 4
- ◇ **TIVOLI**
LIBRERIA MANNELLI
Viale Mannelli, 10
- ◇ **VITERBO**
LIBRERIA "AR"
Palazzo Uffici Finanziari - Loc. Pietraro
LIBRERIA DE SANTIS
Via Venezia Giulia, 5

LIGURIA

- ◇ **CHIAVARI**
CARTOLIBRERIA GIORGINI
Piazza N.S. dell'Orto, 37-38
- ◇ **GENOVA**
LIBRERIA GIURIDICA BALDARO
Via XII Ottobre, 172/R
- ◇ **IMPERIA**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI - DI VIALE
Viale Matteotti, 43/A-45

LOMBARDIA

- ◇ **BERGAMO**
LIBRERIA LORENZELLI
Via G. D'Alzano, 5
- ◇ **BRESCIA**
LIBRERIA QUERINIANA
Via Trieste, 13
- ◇ **BRESSO**
LIBRERIA CORRIDONI
Via Corridoni, 11
- ◇ **BUSTO ARSIZIO**
CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO
Via Milano, 4
- ◇ **COMO**
LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI
Via Mantana, 15
- ◇ **CREMONA**
LIBRERIA DEL CONVEGNO
Corso Campi, 72
- ◇ **GALLARATE**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Pulicelli, 1 (ang. p. risorgimento)
LIBRERIA TOP OFFICE
Via Torino, 8
- ◇ **LECCO**
LIBRERIA PIROLA - DI LAZZARINI
Corso Mart. Liberazione, 100/A
- ◇ **LIPOMO**
EDITRICE CESARE NANI
Via Statale Briantea, 79
- ◇ **LODI**
LA LIBRERIA S.a.s.
Via Defendente, 32
- ◇ **MANTOVA**
LIBRERIA ADAMO DI PELLEGRINI
Corso Umberto I, 32
- ◇ **MILANO**
LIBRERIA CONCESSIONARIA
IPZS-CALABRESE
Galleria V. Emanuele II, 13-15
- ◇ **MONZA**
LIBRERIA DELL'ARENGARIO
Via Mapelli, 4
- ◇ **PAVIA**
LIBRERIA GALASSIA
Corso Mazzini, 28
- ◇ **SONDRIO**
LIBRERIA MAC
Via Caimi, 14
- ◇ **VARESE**
LIBRERIA PIROLA - DI MITRANO
Via Albuzzo, 8

Segue: LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

MARCHE

- ◇ **ANCONA**
LIBRERIA FOGOLA
Piazza Cavour, 4-5-6
- ◇ **ASCOLI PICENO**
LIBRERIA PROSPERI
Largo Crivelli, 8
- ◇ **MACERATA**
LIBRERIA UNIVERSITARIA
Via Don Minzoni, 6
- ◇ **PESARO**
LIBRERIA PROFESSIONALE MARCHIGIANA
Via Mameli, 34
- ◇ **S. BENEDETTO DEL TRONTO**
LA BIBLIOPILA
Via Ugo Bassi, 38

MOLISE

- ◇ **CAMPBASSO**
LIBRERIA GIURIDICA DI E.M.
Via Caprignone, 42-44
CENTRO LIBRARIO MOLISANO
Viale Manzoni, 81-83

PIEMONTE

- ◇ **ALBA**
CASA EDITRICE I.C.A.P.
Via Vittorio Emanuele, 19
- ◇ **ALESSANDRIA**
LIBRERIA INTERNAZIONALE BERTOLOTTI
Corso Roma, 122
- ◇ **BIELLA**
LIBRERIA GIOVANNACCI
Via Italia, 14
- ◇ **CUNEO**
CASA EDITRICE ICAP
Piazza dei Galimberti, 10
- ◇ **NOVARA**
EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA
Via Costa, 32
- ◇ **TORINO**
CARTIERE MILIANI FABRIANO
Via Cavour, 17
- ◇ **VERBANIA**
LIBRERIA MARGAROLI
Corso Mameli, 55 - Intra
- ◇ **VERCELLI**
CARTOLIBRERIA COPPO
Via Galileo Ferraris, 70

PUGLIA

- ◇ **ALTAMURA**
LIBRERIA JOLLY CART
Corso V. Emanuele, 16
- ◇ **BARI**
CARTOLIBRERIA QUINTILIANO
Via Arcidiacono Giovanni, 9
LIBRERIA PALOMAR
Via P. Amedeo, 178/B
LIBRERIA LATERZA GIUSEPPE & FIGLI
Via Sparano, 134
LIBRERIA FRATELLI LATERZA
Via Crisanzio, 16
- ◇ **BRINDISI**
LIBRERIA PIAZZO
Corso Garibaldi, 38/A
- ◇ **CERIGNOLA**
LIBRERIA VASCIAVEO
Via Gubbio, 14
- ◇ **FOGGIA**
LIBRERIA PATIERNO
Via Dante, 21
- ◇ **LECCE**
LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO
Via Palmieri, 30
- ◇ **MANFREDONIA**
LIBRERIA IL PAPIRO
Corso Manfredi, 126
- ◇ **MOLFETTA**
LIBRERIA IL GHIGNO
Via Campanella, 24
- ◇ **TARANTO**
LIBRERIA FUMAROLA
Corso Italia, 229

SARDEGNA

- ◇ **CAGLIARI**
LIBRERIA F.LLI DESSI
Corso V. Emanuele, 30-32
- ◇ **ORISTANO**
LIBRERIA CANU
Corso Umberto I, 19
- ◇ **SASSARI**
LIBRERIA MESSAGGERIE SARDE
Piazza Castello, 11
LIBRERIA AKA
Via Roma, 42

SICILIA

- ◇ **ACIREALE**
LIBRERIA S.G.C. ESSEGICI S.a.s.
Via Caronda, 8-10
CARTOLIBRERIA BONANNO
Via Vittorio Emanuele, 194
- ◇ **AGRIGENTO**
TUTTO SHOPPING
Via Panoramica dei Templi, 17
- ◇ **CALTANISSETTA**
LIBRERIA SCIASCIA
Corso Umberto I, 111
- ◇ **CASTELVETRANO**
CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA
Via Q. Sella, 106-108
- ◇ **CATANIA**
LIBRERIA LA PAGLIA
Via Etna, 393
LIBRERIA ESSEGICI
Via F. Riso, 56
LIBRERIA RIOLO FRANCESCA
Via Vittorio Emanuele, 137
- ◇ **GIARRE**
LIBRERIA LA SENORITA
Corso Italia, 132-134
- ◇ **MESSINA**
LIBRERIA PIROLA MESSINA
Corso Cavour, 55
- ◇ **PALERMO**
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO
Via Ruggero Settimo, 37
LIBRERIA FORENSE
Via Maqueda, 185
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO
Piazza V. E. Orlando, 15-19
LIBRERIA MERCURIO LI.CA.M.
Piazza S. G. Bosco, 3
LIBRERIA DARIO FLACCOVIO
Viale Ausonia, 70
LIBRERIA CICALA INGUAGGIATO
Via Villafermosa, 28
LIBRERIA SCHOOL SERVICE
Via Galletti, 225
- ◇ **S. GIOVANNI LA PUNTA**
LIBRERIA DI LORENZO
Via Roma, 259
- ◇ **SIRACUSA**
LA LIBRERIA DI VALVO E SPADA
Piazza Euripide, 22
- ◇ **TRAPANI**
LIBRERIA LO BUE
Via Cascio Cortese, 8
LIBRERIA GIURIDICA DI SAFINA
Corso Italia, 81

TOSCANA

- ◇ **AREZZO**
LIBRERIA PELLEGRINI
Via Cavour, 42
- ◇ **FIRENZE**
LIBRERIA PIROLA «glà Etruria»
Via Cavour, 46/R
LIBRERIA MARZOCCO
Via de' Martelli, 22/R
LIBRERIA ALFANI
Via Alfani, 84-86/R

◇ **GROSSETO**

- ◇ **NUOVA LIBRERIA**
Via Mille, 6/A
- ◇ **LIVORNO**
LIBRERIA AMEDEO NUOVA
Corso Amedeo, 23-27
LIBRERIA IL PENTAFOGLIO
Via Firenze, 4/B
- ◇ **LUCCA**
LIBRERIA BARONI ADRI
Via S. Paolino, 45-47
LIBRERIA SESTANTE
Via Montanara, 37
- ◇ **MASSA**
LIBRERIA IL MAGGIOLINO
Via Europa, 19
- ◇ **PISA**
LIBRERIA VALLERINI
Via dei Mille, 13
- ◇ **PISTOIA**
LIBRERIA UNIVERSITARIA TURELLI
Via Macallè, 37
- ◇ **PRATO**
LIBRERIA GORI
Via Ricasoli, 25
- ◇ **SIENA**
LIBRERIA TICCI
Via delle Terme, 5-7
- ◇ **VIAREGGIO**
LIBRERIA IL MAGGIOLINO
Via Puccini, 38

TRENTINO-ALTO ADIGE

- ◇ **TRENTO**
LIBRERIA DISERTORI
Via Diaz, 11

UMBRIA

- ◇ **FOLIGNO**
LIBRERIA LUNA
Via Gramsci, 41
- ◇ **PERUGIA**
LIBRERIA SIMONELLI
Corso Vannucci, 82
LIBRERIA LA FONTANA
Via Sicilia, 53
- ◇ **TERNI**
LIBRERIA ALTEROCCA
Corso Tacito, 29

VENETO

- ◇ **BELLUNO**
LIBRERIA CAMPDEL
Piazza Martiri, 27/D
- ◇ **CONEGLIANO**
LIBRERIA CANOVA
Via Cavour, 6/B
- ◇ **PADOVA**
LIBRERIA DIEGO VALERI
Via Roma, 114
IL LIBRACCIO
Via Portello, 42
- ◇ **ROVIGO**
CARTOLIBRERIA PAVANELLO
Piazza V. Emanuele, 2
- ◇ **TREVISO**
CARTOLIBRERIA CANOVA
Via Calmaggione, 31
- ◇ **VENEZIA**
CENTRO DIFFUSIONE PRODOTTI EDITORIALI I.P.Z.S.
S. Marco 1893/B - Campo S. Fantin
- ◇ **VERONA**
LIBRERIA L.E.G.I.S.
Via Adigetto, 43
LIBRERIA GROSSO GHELFI BARBATO
Via G. Carducci, 44
LIBRERIA GIURIDICA EDITRICE
Via Costa, 5
- ◇ **VICENZA**
LIBRERIA GALLA 1880
Corso Palladio, 11

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 - 1998

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio e termine al 31 dicembre 1998
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1998 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1998*

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 i supplementi ordinari:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 484.000 - semestrale L. 275.000 <p>Tipo A1 - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 398.000 - semestrale L. 220.000 <p>Tipo A2 - Abbonamento ai supplementi ordinari contenenti i provvedimenti non legislativi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 110.000 - semestrale L. 66.000 <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. 102.000 - semestrale L. 66.500 <p>Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 260.000 - semestrale L. 143.000 	<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. 101.000 - semestrale L. 65.000 <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. 254.000 - semestrale L. 138.000 <p>Tipo F - <i>Completo</i>. Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi e non legislativi ed ai fascicoli delle quattro serie speciali (ex tipo F):</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 1.045.000 - semestrale L. 565.000 <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 il tipo A2):</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 935.000 - semestrale L. 495.000
--	--

Integrando con la somma di L. 150.000 il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'indice repertorio annuale cronologico per materie 1998.

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, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.500

Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale	L. 154.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.500

Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale	L. 100.000
Prezzo di vendita di un fascicolo	L. 8.000

Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES - 1998

(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. 451.000
Abbonamento semestrale	L. 270.000
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 3 9 0 9 8 *

L. 10.500