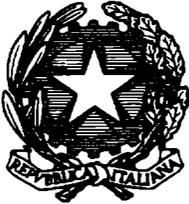


GAZZETTA  UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 7 aprile 1999

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. 101. Sentenza 22-30 marzo 1999.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Ritrattazione - Speciale causa di non punibilità - Soggetto richiesto dalla polizia giudiziaria delegata dal p.m. di fornire informazioni ai fini delle indagini - Dichiarazioni false ovvero in tutto o in parte reticenti - Riferimento alla giurisprudenza comune - Irrazionalità della disciplina denunciata relativamente alla valenza processuale attribuita agli atti del p.m. o a quelli della polizia giudiziaria delegata, con diversità di trattamento circa gli effetti della ritrattazione - Illegittimità costituzionale.

(C.P., art. 376, primo comma) Pag. 13

N. 102. Ordinanza 22-30 marzo 1999.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati militari - Diserzione - Possibilità di più di una condanna per il militare che sia già stato condannato a pena di durata uguale al servizio militare ancora da svolgere - Mancata esclusione - Riferimento alla giurisprudenza della Corte (vedi sentenze nn. 409/1989 e 343/1993 e ordinanza n. 194/1988) - *Ius superveniens*: legge 8 luglio 1998, n. 230, art. 14 - Esigenza di un nuovo esame circa la rilevanza della questione da parte del giudice *a quo* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

(Legge 15 dicembre 1972, n. 772, art. 8, secondo e terzo comma; c.p.m.p. art. 148) » 17

N. 103. Ordinanza 22-30 marzo 1999.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Istruzione pubblica - Istruzione universitaria - Limitazione degli accessi ai corsi di laurea - Riserva relativa di legge in materia - Medesima questione già decisa dalla Corte come non fondata con sentenza n. 383/1998 - Manifesta infondatezza.

(Legge 19 novembre 1990, n. 341, art. 9, comma 4, come modificata dall'art. 17, comma 116 della legge 15 maggio 1997, n. 127).

(Cost., artt. 3 e 34) » 19

N. 104. Ordinanza 22-30 marzo 1999.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Convivente di pensionato deceduto - Quota di pensione di reversibilità attribuita al coniuge, di fatto separato, del titolare della pensione - Omissione della prescritta notificazione dell'ordinanza preordinata al giudizio incidentale di legittimità costituzionale - Manifesta inammissibilità.

(Regio d.-l. 14 aprile 1939, n. 636, art. 13, convertito, con modificazioni, nella legge 6 luglio 1939, n. 1272; legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 9, secondo e terzo comma, come modificato dalla legge 6 marzo 1987, n. 74).

(Cost., artt. 2 e 3) Pag. 21

N. 105. Ordinanza 22-30 marzo 1999.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Incompatibilità del giudice del dibattimento che abbia pronunciato sentenza di applicazione della pena, nei confronti di un concorrente in reato a concorso necessario, a giudicare gli altri coimputati del medesimo reato - Omessa previsione - Questione già risolta dalla sentenza n. 371/1996 - Manifesta inammissibilità.

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

(Cost., artt. 3 e 24) » 23

N. 106. Ordinanza 22-30 marzo 1999.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Incompatibilità del giudice del dibattimento che abbia pronunciato sentenza di applicazione della pena nei confronti di un concorrente, in reato a concorso necessario, a giudicare gli altri coimputati del medesimo reato - Omessa previsione - Questione già risolta dalla sentenza n. 371/1996 - Manifesta inammissibilità.

(C.P.P., art. 34).

(Cost., artt. 3 e 24) » 25

N. 107. Ordinanza 22-30 marzo 1999.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Incompatibilità, per il giudice del dibattimento che, a seguito di separazione dei processi, abbia pronunciato o concorso a pronunciare sentenza nei confronti di uno o più imputati di reato concorsuale, a giudicare gli altri coimputati nella medesima fattispecie concorsuale - Omessa previsione - Richiesta di sentenza additiva - Manifesta infondatezza.

(C.P.P., art. 34, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 25) » 27

N. 108. Ordinanza 22-30 marzo 1999.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Imputato in procedimento connesso - Dichiarazioni indizianti in precedenza rese e a carico di altri soggetti non presenti al momento della loro esternazione - Avvalimento della facoltà di non rispondere in dibattimento - Subordinazione all'accordo delle parti della lettura dei verbali, contenenti dichiarazioni *erga alios*, precedentemente rese - Intervento della sentenza della Corte n. 361/1998 - Esigenza di una nuova valutazione da parte dei giudici rimettenti circa la disciplina applicabile a seguito della citata sentenza - Restituzione degli atti ai giudici *a quibus*.

(C.P.P., artt. 210, comma 4, e 513, comma 2; legge 7 agosto 1997, n. 267, art. 6) Pag. 29

N. 109. Sentenza 24 marzo-2 aprile 1999.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Proscioglimento con sentenza irrevocabile perché il fatto non sussiste, per non aver commesso il fatto, perché il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato - Equa riparazione per la detenzione ingiustamente subita a causa di arresto in flagranza o di fermo di indiziato di delitto entro gli stessi limiti stabiliti per la custodia cautelare - Omessa previsione - Spettanza dello stesso diritto nei medesimi limiti, al prosciolto per qualsiasi causa o al condannato che nel corso del processo sia stato sottoposto ad arresto in flagranza o a fermo di indiziato di delitto quando, con decisione irrevocabile, siano risultate insussistenti le condizioni per la convalida - Omessa previsione - Violazione del principio di uguaglianza - Riferimento alla sentenza della Corte n. 310/1996 - Illegittimità costituzionale

(C.P.P., art. 314, commi 1 e 2) » 31

N. 110. Sentenza 24 marzo-2 aprile 1999.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Pensione di reversibilità - Concessione al coniuge superstite in caso che il matrimonio, contratto dal pensionato in età superiore ai settantadue anni, sia durato meno di due anni - Preclusione - Riferimento alla giurisprudenza della Corte in materia (vedi sentenze nn. 1/1992, 450/1991, 189/1991, 123/1990 e 587/1988) - Irragionevolezza - Violazione del principio di uguaglianza - Illegittimità costituzionale.

(Legge 29 ottobre 1971, n. 889, art. 21, primo comma, n. 2) » 36

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 4. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 gennaio 1999 (della provincia autonoma di Trento).

Locazioni - Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo - Misure di sostegno al mercato delle locazioni - Istituzione, presso il Ministero dei lavori pubblici, di un Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, finalizzato alla concessione di contributi integrativi per il pagamento dei canoni e per il sostegno alle iniziative di comuni, tese a favorire la mobilità nel settore - Emanazione, da parte del Ministro dei lavori pubblici, di decreto, per la definizione dei requisiti minimi per beneficiare di detti contributi e dei criteri per la loro determinazione - Attribuzione alle province autonome del compito di ripartire fra i comuni le risorse e ai comuni di definire l'entità e le modalità di erogazione dei contributi stessi - Lesione delle competenze legislative e amministrative provinciali in materia di edilizia sovvenzionata, di assistenza e beneficenza pubblica - Violazione dell'autonomia finanziaria provinciale.

(Legge 9 dicembre 1998, n. 431, art. 11, commi 3, 4, 7 e 8).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 10, 25 e 16; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 15, comma 2, modificato dal d.lgs. 28 luglio 1997, n. 275; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, titolo VI, modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386, art. 5, comma 2)

Pag. 39

- N. 5. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 gennaio 1999 (della provincia autonoma di Trento).

Agricoltura e foreste - Norme per la diffusione e la valorizzazione dell'imprenditoria giovanile in agricoltura, di cui alla legge n. 441/1998 - Attribuzione del valore di «norme fondamentali di riforma economico-sociale» alle disposizioni di detta legge - Conferimento al Ministro per le politiche agricole della competenza in ordine: alla stipulazione di accordi o convenzioni con istituti di istruzione, per lo svolgimento di corsi volti alla preparazione dei giovani agricoltori; alla attuazione di campagne di informazione per pubblicizzare, presso i giovani agricoltori, i contenuti della legge stessa; alla emanazione di regolamento per disciplinare le modalità di concessione degli aiuti alla introduzione della contabilità nelle aziende - Realizzazione, a cura della Cassa per la formazione della proprietà contadina, di programmi di ricomposizione fondiaria dei terreni resi disponibili - Lamentata lesione delle competenze legislative e amministrative procedurali, in materia di agricoltura e formazione professionale - Asserita illegittimità della autoqualificazione delle «disposizioni» della legge, come norme fondamentali di riforma economico-sociale - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 482/1995.

(Legge 15 dicembre 1998, n. 441, artt. 1, comma 1, 3, comma 5, 4, comma 3, 12 e 14, comma 6).

(D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, artt. 8, nn. 21, 29 e 16; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4)

» 42

- N. 6. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 2 febbraio 1999 (del tribunale di Salerno).

Parlamento - Immunità parlamentari - Richiesta di rinvio a giudizio del Procuratore della Repubblica di Salerno, emessa il 26 luglio 1997, nei confronti dell'on. Vittorio Sgarbi, per avere questi, in violazione degli artt. 595 cod. pen., 13, legge n. 47/1948 e 30, comma 4, legge n. 223/1990, offeso nel corso di trasmissione televisiva il dott. Luigi Esposito, sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli - Deliberazione della Camera dei deputati in data 22 ottobre 1997, con la quale è stato dichiarato che i fatti oggetto di detto procedimento concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost. - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, sollevato con ordinanza del g.i.p. presso il tribunale di Salerno, perchè venga dichiarato che non spetta alla Camera dei deputati deliberare l'insindacabilità del fatto ascritto all'on. Sgarbi.

(Delibera della Camera dei deputati di Roma 22 ottobre 1997) Pag. 48

- N. 183. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Sicilia del 26 giugno 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 12 marzo 1999).

Edilizia e urbanistica - Regione siciliana - Concessioni in sanatoria subordinate al nulla osta degli enti di tutela nell'ipotesi di vincolo posto antecedentemente all'esecuzione delle opere - Previsione con norma autoqualificata interpretativa, ma di natura innovativa, della necessità del nulla osta anche per vincoli apposti successivamente all'ultimazione dell'opera abusiva - Violazione del principio della irretroattività della legge nonché del principio della soggezione dei giudici solo alla legge.

(Legge regione siciliana 31 maggio 1994, n. 17, art. 5, comma 3).

(Cost., art. 101, comma 2) » 51

- N. 184. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per la Toscana del 28 aprile 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 marzo 1999).

Impiego pubblico - Regione Toscana - divulgatori agricoli - Inquadramento nella VII qualifica funzionale, anziché nell'VIII - Disparità di trattamento rispetto ai divulgatori agricoli di altre regioni - Incidenza sui principi di proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione e di imparzialità e buon andamento della p.a. - Eccedenza dai limiti della competenza regionale.

(Legge regione Toscana 2 settembre 1992, n. 44, art. 2).

(Cost., artt. 3, 36, 97 e 117) » 56

- N. 185. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per la Toscana del 13 febbraio 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 marzo 1999).

Immigrazione - Straniero extracomunitario - Espulsione dal territorio dello Stato - Possibilità di ricorso con istanza di sospensione avanti il tribunale amministrativo regionale competente per territorio - Termine di sette giorni dalla comunicazione o notificazione del provvedimento - Lamentata eccessiva brevità di detto termine - Compressione della tutela giuridica dello straniero con incidenza sul diritto di difesa e sul principio della tutela giurisdizionale - Riproposizione della questione oggetto della ordinanza della Corte n. 252/1997 (rest. atti) sul presupposto della permanente rilevanza.

(D.-L. 17 maggio 1996, n. 269, art. 7, comma 5).

(Cost., artt. 3, 10, 24 e 113) » 60

- N. 186. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per la Toscana del 13 febbraio 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 marzo 1999).

Immigrazione - Straniero extracomunitario - Espulsione dal territorio dello Stato - Possibilità di ricorso con istanza di sospensione avanti il tribunale amministrativo regionale competente per territorio - Termine di sette giorni dalla comunicazione o notificazione del provvedimento - Lamentata eccessiva brevità di detto termine - Compressione della tutela giuridica dello straniero con incidenza sul diritto di difesa e sul principio della tutela giurisdizionale - Riproposizione della questione oggetto della ordinanza della Corte n. 252/1997 (rest. atti) sul presupposto della permanente rilevanza.

(D.-L. 17 maggio 1996, n. 269, art. 7, comma 5).

(Cost., artt. 3, 10, 24 e 113) Pag. 62

- N. 187. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per la Toscana del 13 febbraio 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 marzo 1999).

Immigrazione - Straniero extracomunitario - Espulsione dal territorio dello Stato - Possibilità di ricorso con istanza di sospensione avanti il tribunale amministrativo regionale competente per territorio - Termine di sette giorni dalla comunicazione o notificazione del provvedimento - Lamentata eccessiva brevità di detto termine - Compressione della tutela giuridica dello straniero con incidenza sul diritto di difesa e sul principio della tutela giurisdizionale - Riproposizione della questione oggetto della ordinanza della Corte n. 252/1997 (rest. atti) sul presupposto della permanente rilevanza.

(D.-L. 17 maggio 1996, n. 269, art. 7, comma 5).

(Cost., artt. 3, 10, 24 e 113) » 63

- N. 188. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per la Toscana del 13 febbraio 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 marzo 1999).

Immigrazione - Straniero extracomunitario - Espulsione dal territorio dello Stato - Possibilità di ricorso con istanza di sospensione avanti il tribunale amministrativo regionale competente per territorio - Termine di sette giorni dalla comunicazione o notificazione del provvedimento - Lamentata eccessiva brevità di detto termine - Compressione della tutela giuridica dello straniero con incidenza sul diritto di difesa e sul principio della tutela giurisdizionale - Riproposizione della questione oggetto della ordinanza della Corte n. 252/1997 (rest. atti) sul presupposto della permanente rilevanza.

(D.-L. 17 maggio 1996, n. 269, art. 7, comma 5).

(Cost., artt. 3, 10, 24 e 113) » 63

- N. 189. Ordinanza del tribunale di Genova del 27 gennaio 1999.

Previdenza e assistenza sociale - Prestazioni per anzianità e vecchiaia integrative del trattamento pensionistico obbligatorio - Corresponsione subordinata alla liquidazione del trattamento pensionistico obbligatorio - Incidenza sui principi della libertà di iniziativa economica privata, di libertà della contrattazione collettiva, di uguaglianza e sulla garanzia previdenziale.

(D.Lgs. 21 aprile 1993, n. 124, art. 18, comma 8-*quinquies* aggiunto dalla legge 8 agosto 1995, n. 335, art. 15, comma 5).

(Cost., artt. 3, 38, 39 e 41) » 64

N. 190. Ordinanza del pretore di Genova del 29 gennaio 1999.

Sanità pubblica - Raccolta e distribuzione di sangue umano e di emoderivati in violazione di norma di legge o per fini di lucro - Trattamento sanzionatorio - Pena minima edittale e pena accessoria - Eccessiva afflittività - Mancata graduazione della pena - Ingiustificato eguale trattamento di condotte di diverso disvalore sociale - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

(Legge 4 maggio 1990, n. 107, art. 17).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 27, terzo comma) Pag. 69

N. 191. Ordinanza del pretore di Genova del 29 gennaio 1999.

Sanità pubblica - Raccolta e distribuzione di sangue umano e di emoderivati in violazione di norme di legge o per fini di lucro - Trattamento sanzionatorio - Pena minima edittale e pena accessoria - Eccessiva afflittività - Mancata graduazione della pena - Ingiustificato eguale trattamento di condotte di diverso disvalore sociale - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

(Legge 4 maggio 1990, n. 107, art. 17).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 27, terzo comma) » 76

N. 192. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Biella del 9 novembre 1998.

Imposta comunale per l'esercizio di imprese e di arti e professioni (I.C.I.A.P.) - Esercizio di attività in locali diversi, siti in unico edificio o in edifici contigui o in complessi produttivi unitari, ovvero su aree attrezzate contigue - Applicabilità dell'imposta in misura unica, a favore di ciascun comune sul cui territorio sono ubicati altri insediamenti, sulla base della superficie complessiva compresa nel territorio di ogni comune - Disparità di trattamento rispetto ad insediamenti della stessa tipologia, ricadenti in unico comune - Violazione del principio di eguaglianza - Lesione del principio della capacità contributiva.

(D.-L. 30 dicembre 1988, n. 549, *recte*: d.-l. 2 marzo 1989, n. 66, art. 1, comma 5, convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 1989, n. 144).

(Cost., artt. 3 e 53) » 78

N. 193. Ordinanza del pretore di Genova, sezione distaccata di Recco del 2 dicembre 1998.

Circolazione stradale - Condotte commesse in qualsiasi tratto autostradale - Previsione del medesimo trattamento sanzionatorio penale e amministrativo - Violazione del principio di eguaglianza.

(Nuovo codice della strada, art. 176, commi 1, lett. a), 19 e 22).

(Cost., art. 3) » 79

N. 194. Ordinanza del tribunale di Napoli, sezione per il riesame del 17 dicembre 1998.

Processo penale - Misure cautelari personali - Custodia cautelare in carcere - Durata massima - Limite complessivo e limite di fase - Ipotesi di decorrenza *ex novo* dei termini in seguito a regressione del procedimento o rinvio ad altro giudice - Perdita di efficacia della misura solo nel caso di superamento del termine di durata complessivo e non anche nel caso di superamento del doppio del termine di fase - Disparità di trattamento rispetto alla disciplina dei casi di sospensione dei termini di custodia di cui all'art. 304, comma 6, cod. proc. pen..

(C.P.P. 1988, art. 303, comma 4).

(Cost., art. 3) Pag. 82

N. 195. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari del tribunale di Milano del 12 gennaio 1998.

Reato in genere - Ritrattazione - Applicabilità come causa di non punibilità al reato di favoreggiamento personale commesso mediante false o reticenti dichiarazioni alla polizia giudiziaria operante su delega del pubblico ministero - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto per l'analogo reato di cui all'art. 371-bis c.p. (false informazioni al pubblico ministero) - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 416/1996.

(C.P., art. 376, comma 1).

(Cost., art. 3) » 87

N. 196. Ordinanza del giudice di pace di Maglie del 20 gennaio 1999.

Procedimento civile - Competenza del giudice di pace - Competenza a conoscere delle cause in materia di contributi consortili - Esclusione, attesa la natura tributaria di tali contributi, affermata dalla Corte di cassazione - Conseguente ricomprensione delle cause di cui trattasi, nella competenza del tribunale - Irragionevolezza - Lesione del principio di eguaglianza - Violazione del diritto di azione e di difesa - Lesione dei principi di capacità contributiva e di buon andamento della p.a. - Incidenza sul diritto alla tutela giurisdizionale contro gli atti della p.a. - Riferimento alla sentenza della Corte di cassazione n. 9493/98 e alla sentenza della Corte costituzionale n. 26/1998.

(C.P.C., artt. 7 e 9, comma 2).

(Cost., artt. 3, primo e secondo comma, 24, primo e secondo comma, 25, 53, 97, 113, primo e secondo comma) » 91

N. 197. Ordinanza del giudice di pace di Stradella del 4 gennaio 1999.

Processo civile - Procedimento davanti al giudice di pace - Procedimento d'ingiunzione - Emissione da parte del giudice di decreto ingiuntivo - Mancata previsione, nel contenuto dello stesso, dell'avvertimento all'opponente di proporre, a pena di decadenza, nell'atto di opposizione, le eventuali domande riconvenzionali - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 641, comma 1).

(Cost., artt. 3 e 24, secondo comma) » 100

N. 198. Ordinanza della Corte d'appello di Roma del 17 dicembre 1998.

Ambiente (Tutela dell') - Produzione di oli minerali esausti - Violazione degli obblighi di comunicazione, di tenuta dei registri obbligatori e dei formulati - Lamentata depenalizzazione - Eccesso di delega - Contrasto con la normativa comunitaria in materia.

(D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, artt. 52, comma 2, 56, comma 1, lett. c) modificato dal d.lgs. 8 novembre 1997, n. 389).

(Cost., artt. 10, 11, 76, 77; legge 22 febbraio 1994, n. 146; dir. CEE 18 marzo 1991, nn. 156 e 689)

Pag. 103

N. 199. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari del tribunale di Genova del 16 novembre 1998.

Processo penale - Incidente probatorio - Esame della persona sottoposta alle indagini su fatti concernenti la responsabilità di altri - Ricorrenza di particolari condizioni di necessità ed urgenza - Esclusione - Irragionevolezza - Lesione del diritto di difesa.

[C.P.P. 1988, art. 392, comma 1, lett. c)].

(Cost., artt. 3 e 24)

» 109

N. 200. Ordinanza del Consiglio di Stato, Sezione IV giurisdizionale, del 19 maggio 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 19 marzo 1999).

Impiego pubblico - Dirigenti statali - Responsabilità per mancato conseguimento degli obiettivi della gestione - Possibilità di collocamento a riposo per ragioni di servizio, anziché di semplice rimozione dalle funzioni e di collocamento a disposizione, come stabilito dalla legge delegante (art. 2, legge 23 ottobre 1992, n. 421) - Eccesso di delega.

(D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 20, comma 9, u.p. sostituito dal d.lgs. 18 novembre 1993, n. 470, art. 6).

(Cost., artt. 76 e 77)

» 110

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 101

Sentenza 22-30 marzo 1999

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Ritrattazione - Speciale causa di non punibilità - Soggetto richiesto dalla polizia giudiziaria delegata dal p.m. di fornire informazioni ai fini delle indagini - Dichiarazioni false ovvero in tutto o in parte reticenti - Riferimento alla giurisprudenza comune - Irrazionalità della disciplina denunciata relativamente alla valenza processuale attribuita agli atti del p.m. o a quelli della polizia giudiziaria delegata con diversità di trattamento circa gli effetti della ritrattazione - Illegittimità costituzionale.

(C.P., art. 376, primo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 376, primo comma, del codice penale, in relazione all'art. 378 dello stesso codice, promosso con ordinanza emessa il 6 febbraio 1998 dalla Corte d'appello di Torino nel procedimento penale a carico di Rita Vergnano, iscritta al n. 436 del registro ordinanze 1998 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, prima serie speciale, dell'anno 1998.

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

Udito nella camera di consiglio del 25 novembre 1998 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky.

Ritenuto in fatto

1. — La Corte d'appello di Torino solleva, con ordinanza del 6 febbraio 1998, in riferimento all'art. 3, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 376, primo comma, cod. pen. (Ritrattazione), nella parte in cui non stabilisce che la speciale causa di non punibilità ivi prevista valga anche in relazione al reato di favoreggiamento personale (art. 378 cod. pen.) che sia integrato da false o reticenti dichiarazioni rese in sede di sommarie informazioni assunte dalla polizia giudiziaria, allorché questa proceda al compimento dell'atto su delega del pubblico ministero, ai sensi dell'art. 370, comma 1, secondo periodo, cod. proc. pen..

Ad avviso del giudice *a quo* l'impossibilità di applicare la norma sulla ritrattazione al reato di favoreggiamento personale, commesso mediante false informazioni alla polizia giudiziaria delegata dal pubblico ministero, determina una irragionevole disparità di trattamento di casi analoghi e assimilabili.

Il rimettente muove dalla consolidata giurisprudenza di legittimità, che da un lato individua appunto nella fattispecie del favoreggiamento personale quella cui riferire la condotta del falso dichiarativo alla polizia giudiziaria, e che dall'altro esclude, per il principio di stretta legalità, che la stessa condotta possa essere inquadrata nel titolo di reato di cui all'art. 371-*bis* cod. pen. (False informazioni al pubblico ministero), anche quando la polizia giudiziaria operi su specifica delega del pubblico ministero.

Poste tali premesse, ed essendo consentita in un caso (art. 371-*bis*) e nell'altro invece esclusa (art. 378) la possibilità per il falso dichiarante di giovare degli effetti sostanziali della ritrattazione, la differenziazione di disciplina che ne risulta appare al rimettente irragionevole, alla luce sia dell'identità dei beni giuridici coinvolti nei due casi, sia della stessa collocazione «cronologica» delle dichiarazioni poi ritrattate, in entrambi i casi inserite nella fase, procedimentale e non processuale, delle indagini preliminari.

La Corte d'appello ricorda che nel passaggio dal testo del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, alla legge di conversione 7 agosto 1992, n. 356, il legislatore ha eliminato, dalla fattispecie dell'art. 371-*bis* cod. pen. quale introdotta appunto dal decreto-legge, il riferimento alle false dichiarazioni alla «polizia giudiziaria». Ma, se ciò è indice della volontà legislativa di estromettere dall'area di applicazione della nuova fattispecie penale le informazioni false o reticenti rese alla polizia giudiziaria, allorché questa agisca di propria iniziativa, non altrettanto sicura — secondo il rimettente — è la finalità di distinguere, rispetto alla nuova fattispecie, il caso in cui la polizia giudiziaria agisca su delega del pubblico ministero, giacché in tale ipotesi essa esercita un potere-dovere derivato dall'organo di accusa, contrassegnato dai caratteri della subordinazione e dell'esecutività, e dunque suscettibile logicamente della medesima tutela che sul piano sostanziale è apprestata relativamente alla falsa dichiarazione resa direttamente dinanzi al pubblico ministero.

A rafforzare questa prospettiva — prosegue la Corte d'appello rimettente — vale il rilievo della complessiva equiparazione processuale, quanto a regole di svolgimento dell'atto, quanto a prescrizioni di contenuto, e quanto a utilizzazione nel processo, tra le informazioni rese al pubblico ministero e le dichiarazioni rese alla polizia giudiziaria dal primo delegata.

Benché «livellate» sul piano del processo, dunque, in particolare sotto il profilo della sostanziale identità di valenza probatoria qualora «recuperate» al dibattimento, le due categorie di dichiarazioni in argomento sono diversificate solo sotto il profilo denunciato di incostituzionalità: con il paradosso, rileva il giudice *a quo* di annettere efficacia a una ritrattazione di dichiarazioni rese al magistrato, e di negarla per quelle rese alla polizia giudiziaria delegata dal magistrato.

Il dubbio di costituzionalità è altresì prospettato alla luce della sentenza n. 416 del 1996 della Corte costituzionale: in questa decisione, riguardante altra speciale causa di non punibilità (art. 384, secondo comma, cod. pen.), la Corte costituzionale, nell'estendere detta causa anche alle false o reticenti informazioni rese alla polizia giudiziaria e costituenti favoreggiamento personale, ha posto in risalto la medesima rilevanza, nel processo, delle dichiarazioni rese alla polizia giudiziaria e al pubblico ministero, e ha anche sottolineato la «paritaria gravità dei fatti», desumibile dalle determinazioni del legislatore circa la misura della pena, essendo oggi identica la reclusione comminata rispettivamente nell'art. 371-*bis* e nell'art. 378 cod. pen..

Appare conclusivamente al giudice *a quo* irragionevole la lacuna normativa denunciata, poiché non applicare la ritrattazione alle dichiarazioni rese alla polizia giudiziaria delegata dal pubblico ministero frustra l'interesse a incentivare le condotte idonee a neutralizzare, fin dove è possibile, la negativa incidenza delle originarie false dichiarazioni sul corretto svolgimento del processo.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che — richiamando e allegando altro atto di intervento, depositato in precedente giudizio di costituzionalità — ha concluso per l'infondatezza della questione.

Secondo l'Avvocatura, la nuova fattispecie incriminatrice dell'art. 371-*bis* cod. pen. — originariamente comprensiva anche delle dichiarazioni rese alla polizia giudiziaria, previsione questa poi soppressa in sede di conversione del d.-l. n. 306 del 1992 — è rivolta a garantire l'osservanza dell'obbligo di dichiarare quanto sia personalmente conosciuto, obbligo stabilito a carico delle persone esaminate dal pubblico ministero a norma dell'art. 362 cod. proc. pen; tali persone, pur non rivestendo la qualità di testimoni, tuttavia ne ripetono i doveri e le facoltà, stabiliti negli artt. 197-203 dello stesso codice.

Si tratta dunque di una tutela penale apprestata in relazione a dichiarazioni rese all'autorità giudiziaria, rappresentata dal magistrato del pubblico ministero, che possono avere rilievo investigativo e che possono, nel prosieguo del giudizio, anche assumere il valore di prova.

Inoltre l'Avvocatura dello Stato ricorda che, anche alla luce della sopra ricordata modifica del testo del decreto in sede di conversione, è dato acquisito, in giurisprudenza, che il reato previsto dall'art. 371-*bis* cod. pen. non sia configurabile allorché le dichiarazioni false o reticenti vengano rese non al pubblico ministero ma alla polizia giudiziaria, sia che questa assuma le informazioni di propria iniziativa sia che ciò faccia su delega del pubblico ministero.

Il legislatore, in tal modo, ha ritenuto di diversificare le false dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari da soggetti diversi dall'indagato, a seconda dell'autorità che ne è destinataria, assimilando solo l'ipotesi delle dichiarazioni rese al pubblico ministero allo schema del reato di falsa testimonianza, con una scelta incensurabile sul piano della ragionevolezza. Ed è conforme a tale scelta — aggiunge l'Avvocatura — che solo per il nuovo reato di cui all'art. 371-*bis* sia stata prevista la possibilità di ritrattazione, appunto secondo il modello della testimonianza falsa o reticente, di cui la fattispecie più recente riprende l'obiettività giuridica. Per le dichiarazioni false o reticenti rese alla polizia giudiziaria continua invece ad applicarsi, sussistendone i presupposti, l'art. 378 cod. pen., che ha diversa obiettività.

In tale quadro complessivo, l'inclusione nell'art. 376 del richiamo all'art. 371-*bis* e la mancata inclusione dell'art. 378 risultano, ad avviso dell'interveniente, ragionevoli e coerenti con le scelte anzidette; ne deriva la conclusione per l'infondatezza della questione di costituzionalità.

Considerato in diritto

1. — La Corte d'appello di Torino dubita della legittimità costituzionale dell'art. 376, primo comma, cod. pen., nella parte in cui non stabilisce che la ritrattazione, quale speciale causa di non punibilità dei reati di cui agli artt. 371-*bis* (False informazioni al pubblico ministero), 372 (Falsa testimonianza) e 373 (Falsa perizia o interpretazione) dello stesso codice, valga anche in riferimento al reato di favoreggiamento personale (art. 378) realizzato attraverso false o reticenti dichiarazioni rese in sede di informazioni assunte dalla polizia giudiziaria allorché questa operi su delega del pubblico ministero (art. 370 cod. proc. pen.). Ad avviso del giudice rimettente, la mancata previsione della ritrattazione quale causa di non punibilità anche del caso testé indicato violerebbe l'art. 3, primo comma, della Costituzione, per la diversa rilevanza che assume la ritrattazione medesima, a seconda ch'essa concerna false dichiarazioni rese al pubblico ministero ovvero alla polizia giudiziaria che agisce su delega del pubblico ministero stesso, operando come causa di non punibilità nel primo caso ma non nel secondo, senza che sia data la possibilità di individuare, in relazione alla struttura delle condotte, alla loro valenza nel processo e ai beni giuridici tutelati, elementi distintivi idonei a giustificare la diversità di disciplina.

2. — La questione è fondata.

2.1. — All'esame della censura di incostituzionalità mossa all'art. 376, primo comma, cod. pen., deve premettersi che, secondo l'orientamento della giurisprudenza, le false dichiarazioni rese alla polizia giudiziaria che opera su delega del pubblico ministero, ancorché penalmente illecite, cadono, in ragione del principio di stretta legalità, fuori dell'ambito di applicazione dell'art. 371-*bis* cod. pen.. Da questa interpretazione sorge la questione di costituzionalità che questa Corte è chiamata a decidere, questione che viceversa non avrebbe ragione di porsi ove la fattispecie in argomento fosse riconducibile a quella in astratto prevista dall'art. 371-*bis* espressamente richiamato dall'impugnata disposizione in tema di non punibilità per ritrattazione.

Ritiene invece la giurisprudenza comune che il silenzio, la reticenza e le dichiarazioni false alla polizia giudiziaria possano integrare — quando ne ricorrano gli elementi della fattispecie — il reato di favoreggiamento personale previsto dall'art. 378 cod. pen. e punito ora, dopo la modifica apportata dall'art. 20, comma 1, della legge 8 agosto 1995, n. 332, all'art. 371-*bis* cod. pen., con la medesima pena edittale comminata da quest'ultimo. E, una volta esclusa la riconducibilità all'art. 371-*bis* delle false dichiarazioni alla polizia giudiziaria delegata dal pubblico ministero, anche queste ultime possono assumere rilievo ai fini dell'integrazione del medesimo reato di favoreggiamento.

Tuttavia, ai fini della risoluzione della presente questione di legittimità costituzionale, non è necessario procedere a un raffronto tra i reati previsti negli articoli anzidetti, per trovarvi elementi comuni o elementi differenziali che inducano a prendere posizione circa la razionalità della disposizione impugnata che prevede la ritrattazione come causa di non punibilità solo in un caso e non nell'altro.

In breve: il rapporto tra le false dichiarazioni al pubblico ministero e il favoreggiamento personale resta sullo sfondo e l'applicabilità dell'art. 378 cod. pen. alle false dichiarazioni alla polizia giudiziaria vale come semplice premessa giurisprudenziale della questione posta all'attenzione della Corte. Tale questione consiste nella domanda se sia conforme al principio di uguaglianza, come espressione dell'esigenza di razionalità delle scelte legislative, l'esclusione della causa di non punibilità della ritrattazione nel caso delle false dichiarazioni alla polizia giudiziaria specificamente delegata dal pubblico ministero (integranti la fattispecie dell'art. 378 cod. pen.), mentre tale causa di non punibilità vale nel caso delle false dichiarazioni rese al pubblico ministero stesso.

2.2. — Per cogliere l'irrazionalità insita nella disciplina denunciata, è sufficiente osservare che l'assunzione diretta e personale da parte del pubblico ministero (art. 370, comma 1, primo periodo, cod. proc. pen.) di informazioni dalle persone che possono riferire circostanze utili ai fini delle indagini (art. 362 cod. proc. pen.) e l'assunzione delle medesime informazioni avvalendosi della polizia giudiziaria a ciò delegata (art. 370, comma 1, secondo periodo, cod. proc. pen.) costituiscono esclusivamente forme diverse della medesima attività, facente sostanzialmente capo comunque al pubblico ministero nell'esercizio dei poteri che a esso spettano quale organo che dirige le indagini preliminari all'esercizio dell'azione penale (artt. 326 e 327 cod. proc. pen.). È così che da un lato, in generale, si giustifica l'art. 370, comma 2, cod. proc. pen., il quale, per lo svolgimento dell'attività e il compimento degli atti delegati alla polizia giudiziaria, rinvia alle forme di garanzia procedurale e alle regole di documentazione previste per le indagini svolte direttamente dal pubblico ministero; e, dall'altro, si spiega la necessaria equivalenza, quanto a utilizzabilità nel seguito del processo, degli atti diretti e di quelli delegati (oltre all'art. 503, comma 5, cod. proc. pen., in tema di acquisizione di atti al fascicolo per il dibattimento, v. sentenza n. 60 del 1995, nonché sentenza n. 381 del 1995).

Di fronte a tale convergenza di disciplina, corrispondente a un'unitarietà di *ratio* che sorregge le norme relative alle attività d'indagine e alla loro valenza processuale, quale che sia l'autorità che procede ad assumere le informazioni — il pubblico ministero o la polizia giudiziaria su delega di questo —, la diversità di trattamento che la norma impugnata introduce, circa gli effetti della ritrattazione nell'un caso e nell'altro, appare priva di ogni ragionevole giustificazione e quindi sicuramente arbitraria.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 376, primo comma, del codice penale nella parte in cui non prevede la ritrattazione come causa di non punibilità per chi, richiesto dalla polizia giudiziaria, delegata dal pubblico ministero a norma dell'art. 370 del codice di procedura penale, di fornire informazioni ai fini delle indagini, abbia reso dichiarazioni false ovvero in tutto o in parte reticenti.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 marzo 1999.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: ZAGREBELSKY

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 marzo 1999.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 102

Ordinanza 22-30 marzo 1999

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati militari - Diserzione - Possibilità di più di una condanna per il militare che sia già stato condannato a pena di durata uguale al servizio militare ancora da svolgere - Mancata esclusione - Riferimento alla giurisprudenza della Corte (vedi sentenze nn. 409/1989 e 343/1993 e ordinanza n. 194/1988) - *Ius superveniens*: legge 8 luglio 1998, n. 230, art. 14 - Esigenza di un nuovo esame circa la rilevanza della questione da parte del giudice *a quo* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

(Legge 15 dicembre 1972, n. 772, art. 8, secondo e terzo comma; c.p.m.p. art. 148).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 148 del codice penale militare di pace in riferimento all'art. 8, secondo e terzo comma, della legge 15 dicembre 1972, n. 772 (Norme per il riconoscimento dell'obiezione di coscienza), promosso con ordinanza emessa l'11 giugno 1997 dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale militare di Cagliari, iscritta al n. 791 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Udito nella camera di consiglio del 10 marzo 1999 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

Ritenuto che il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale militare di Cagliari, nel corso di un procedimento penale a carico di un imputato del reato di diserzione, con ordinanza in data 11 giugno 1997, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 148 del codice penale militare di pace, in relazione all'art. 8, secondo e terzo comma, della legge 15 dicembre 1972, n. 772 (Norme per il riconoscimento dell'obiezione di coscienza), nella parte in cui non esclude la possibilità di più di una condanna per il militare che sia già stato condannato a pena di durata uguale al servizio militare ancora da svolgere;

che il remittente — dopo avere ricordato l'orientamento giurisprudenziale, costituente diritto vivente, secondo il quale i reati di assenza dal servizio devono essere ritenuti reati permanenti, e dopo avere richiamato la giurisprudenza costituzionale che, con particolare riferimento al reato di rifiuto del servizio militare previsto dall'art. 8 della legge n. 772 del 1972, «ha inteso evitare l'effetto perverso del susseguirsi delle condanne penali» — rileva che questa Corte, con la sentenza n. 43 del 1997, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del citato

art. 8, secondo e terzo comma, nella parte in cui non esclude la possibilità di più di una condanna per il reato di rifiuto totale e tempestivo della prestazione militare determinato da obiezione di coscienza, vale a dire del rifiuto manifestato prima dell'assunzione del servizio adducendo i motivi di cui all'art. 1 della legge;

che, ad avviso del giudice *a quo* poiché questa Corte in altre precedenti pronunce (sentenze nn. 409 del 1989 e 343 del 1993) avrebbe affermato l'identità dell'interesse protetto dalle due distinte ipotesi di reato — quella prevista dalla normativa sull'obiezione di coscienza e quella relativa ai reati di assenza dal servizio — non potrebbe ravvisarsi alcuna differenza tra colui che rifiuta il servizio militare adducendo, anche in modo pretestuoso, i motivi di cui all'art. 8, primo comma, della legge n. 772 del 1972, e colui che rifiuta il servizio militare di leva senza addurre motivo alcuno o adducendone di diversi, come avverrebbe nel caso sottoposto al suo giudizio;

che l'art. 148 cod. pen. mil. pace, in relazione all'art. 8, secondo e terzo comma, della legge n. 772 del 1972, nella parte in cui non esclude la possibilità di più di una condanna per il militare che sia già stato condannato a pena di durata uguale al servizio ancora da svolgere, contrasterebbe, pertanto, con l'art. 3 della Costituzione, per il deteriore trattamento riservato al militare condannato per il reato di diserzione rispetto a quello applicabile a chi rifiuta il servizio militare ai sensi del citato art. 8, potendosi punire il militare per un numero indefinito di volte, mentre l'obiettore di coscienza viene punito, a seguito della sentenza di questa Corte n. 43 del 1997, con un'unica condanna;

che la disposizione censurata, ad avviso del giudice *a quo* violerebbe altresì l'art. 27, terzo comma, della Costituzione, poiché una serie indeterminata di condanne per un fatto sostanzialmente unico contrasterebbe con il principio di umanità e con la finalità rieducativa della pena, trasformandosi in una «prova di forza» tra lo Stato e l'individuo.

Considerato che l'art. 8 della legge 15 dicembre 1972 n. 772, assunto dal remittente come *tertium comparationis* è stato sostituito dall'art. 14 della legge 8 luglio 1998, n. 230 (Nuove norme in materia di obiezione di coscienza), e che l'art. 23 di quest'ultima legge stabilisce che la legge n. 772 del 1972, e successive modifiche ed integrazioni, è abrogata;

che spetta al giudice *a quo* verificare se, alla stregua della normativa sopravvenuta, la questione sollevata sia tuttora rilevante (v., per un precedente specifico, ordinanza n. 194 del 1988).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale militare di Cagliari.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 marzo 1999.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 marzo 1999.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 103

Ordinanza 22-30 marzo 1999

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Istruzione pubblica - Istruzione universitaria - Limitazione degli accessi ai corsi di laurea - Riserva relativa di legge in materia - Medesima questione già decisa dalla Corte come non fondata con sentenza n. 383/1998 - Manifesta infondatezza.****(Legge 19 novembre 1990, n. 341, art. 9, comma 4, come modificata dall'art. 17, comma 116 della legge 15 maggio 1997, n. 127).****(Cost., artt. 3 e 34).**

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. 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

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 4, della legge 19 novembre 1990, n. 341 (Riforma degli ordinamenti didattici universitari), come modificato dall'art. 17, comma 116, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo), promossi con ordinanze emesse il 15 dicembre 1997 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, il 29 e il 15 gennaio 1998, il 18 dicembre 1997 e il 15 gennaio 1998 dal Tribunale amministrativo regionale della Liguria, il 21 gennaio 1998 e 29 ottobre 1997 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, il 26 marzo 1998, il 29 gennaio 1998 (n. 4 ordinanze), l'11 marzo 1998 (n. 5 ordinanze) dal Tribunale amministrativo regionale della Liguria, il 24 giugno 1998 dal Tribunale amministrativo regionale delle Marche, il 26 marzo 1998, l'11 marzo 1998 (n. 12 ordinanze) e il 29 gennaio 1998 dal Tribunale amministrativo regionale della Liguria, rispettivamente iscritte ai nn. 474, 487, 488, 496, 497, 606, 607, da 619 a 628, 677, 689, 716, 717, da 719 a 726, 740, 741 e 742 del registro ordinanze 1998 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, nn. 27, 28, 37, 39, 40 e 41, prima serie speciale, dell'anno 1998.

Visti gli atti di costituzione di Luca Ghini, Francesco Camurati, Matteo Quinzi, Federico Gatti ed altra, Andrea Bracco ed altri, Tommaso Baldi ed altri, Massimo Monteventi, Marta Xotta, Michele Demuro, Eugenio Trestin ed altri, Giovanni Restivo nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 10 febbraio 1999 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky.

Ritenuto che, con trentadue ordinanze di identico o analogo contenuto, i Tribunali amministrativi regionali del Lazio, Sez. III (r.o. nn. 474, 606 e 607 del 1998), delle Marche (r.o. n. 677 del 1998) e della Liguria (r.o. nn. 487, 488, 496, 497, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 689, 716, 717, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 740, 741 e 742 del 1998), hanno sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 4, della legge 19 novembre 1990, n. 341 (Riforma degli ordinamenti didattici universitari), come modificato dall'art. 17, comma 116, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo) — che ha attribuito al Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica il potere di determinare la limitazione degli accessi ai corsi di laurea universitari — in riferimento al principio costituzionale della riserva relativa di legge nella materia, nonché agli artt. 33 e 34 della Costituzione;

che i giudici rimettenti ritengono la questione rilevante, trattandosi di giudizi promossi da studenti non ammessi alla immatricolazione al primo anno dei corsi di laurea per i quali le rispettive università hanno stabilito un numero massimo di iscrizioni e l'amministrazione ha dettato, con il decreto ministeriale 21 luglio 1997, n. 245 (Regolamento recante norme in materia di accessi all'istruzione universitaria e di connesse attività di orientamento), norme regolamentari che trovano, dichiaratamente, supporto normativo nella disposizione impugnata;

che secondo tutte le ordinanze di rimessione, in materia di accesso agli studi, anche universitari, sussisterebbe, in base agli artt. 33 e 34 della Costituzione, una riserva relativa di legge che consente al legislatore ordina-

rio di demandare ad altre fonti la disciplina della materia stessa, ma soltanto previa determinazione di una serie di precetti idonei a vincolare e indirizzare la normazione secondaria, o, comunque, previa individuazione delle linee essenziali della disciplina, come precisato dalla giurisprudenza costituzionale;

che in tutti i giudizi di fronte alla Corte costituzionale (tranne in quello di cui al r.o. n. 721 del 1998) è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo l'infondatezza della questione;

che in alcuni giudizi (r.o. nn. 487, 497, 606, 619, 622, 625, 689, 723, 724, 741 e 742 del 1998) si sono costituite le parti private, aspiranti studenti ricorrenti nei giudizi *a quibus* chiedendo l'accoglimento della questione per la violazione dei principi costituzionali richiamati;

che la parte privata costituitasi nel giudizio di cui al r.o. n. 487 del 1998 ha depositato una memoria nella quale, «pur non ignorando la recente sentenza n. 383 del 1998» con cui questa Corte ha dichiarato non fondata la stessa questione di legittimità costituzionale ora proposta, insiste sulla illegittimità della norma denunciata riproducendo le medesime considerazioni, già svolte nei precedenti giudizi, in tema di autonomia universitaria e di inadeguatezza della relativa disciplina nonché di violazione della riserva relativa di legge nella materia dell'accesso agli studi universitari;

che la medesima parte privata ha poi dedotto la violazione dell'art. 3 della Costituzione perché la normativa comunitaria non imporrebbe il «numero chiuso» e lascerebbe gli Stati membri liberi di determinare modi e forme di attuazione delle direttive in materia; ma gli strumenti attuativi scelti dalla normazione secondaria interna (d.m. del 31 luglio 1997) sarebbero incongrui perché la procedura concorsuale ivi prevista si svolge nello stesso giorno in tutte le sedi universitarie, così determinando un'illogica discriminazione tra gli studenti che scelgono una sede universitaria piuttosto che un'altra; essi, infatti, rischierebbero di non superare la prova solo perché alla selezione di una sede hanno partecipato soggetti con una preparazione superiore alla loro, mentre in altre sedi avrebbero potuto trovare concorrenti di livello inferiore.

Considerato che le trentadue ordinanze di rinvio propongono, in termini identici o analoghi tra loro, un'unica questione di costituzionalità e che pertanto i relativi giudizi possono essere riuniti e definiti con unica decisione;

che le anzidette ordinanze sollevano la medesima questione di legittimità costituzionale già decisa da questa Corte con la sentenza n. 383 del 1998 nel senso della non fondatezza;

che nelle ordinanze di rimessione non sono adottati profili o motivi nuovi che possano indurre il giudice delle leggi a mutare il precedente indirizzo giurisprudenziale;

che la censura nuova, proposta dalla parte privata costituitasi nel giudizio di cui al r.o. n. 487 del 1998 con riferimento alla violazione dell'art. 3 della Costituzione, non può essere presa in considerazione, poiché l'oggetto del giudizio di costituzionalità è fissato unicamente dal giudice della rimessione, potendo le parti private costituite svolgere soltanto ulteriori considerazioni a sostegno della questione, nei limiti fissati dall'ordinanza di rinvio;

che pertanto la questione di legittimità costituzionale è manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 4, della legge 19 novembre 1990, n. 341 (Riforma degli ordinamenti didattici universitari), come modificato dall'art. 17, comma 116, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo), sollevata, in riferimento agli artt. 33 e 34 della Costituzione, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 marzo 1999.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: ZAGREBELSKY

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 marzo 1999.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 104

Ordinanza 22-30 marzo 1999

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Convivente di pensionato deceduto - Quota di pensione di reversibilità attribuita al coniuge, di fatto separato, del titolare della pensione - Omissione della prescritta notificazione dell'ordinanza preordinata al giudizio incidentale di legittimità costituzionale - Manifesta inammissibilità.

(Regio d.-l. 14 aprile 1939, n. 636, art. 13, convertito, con modificazioni, nella legge 6 luglio 1939, n. 1272; legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 9, secondo e terzo comma, come modificato dalla legge 6 marzo 1987, n. 74).

(Cost., artt. 2 e 3).

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. 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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 13 del regio d.-l. 14 aprile 1939, n. 636 (Modificazioni delle disposizioni sulle assicurazioni obbligatorie per l'invalidità e la vecchiaia, per la tubercolosi e per la disoccupazione involontaria, e sostituzione dell'assicurazione per la maternità con l'assicurazione obbligatoria per la nuzialità e la natalità), convertito, con modificazioni, nella legge 6 luglio 1939, n. 1272, e dell'art. 9, secondo e terzo comma, della legge 1 dicembre 1970 n. 898, (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), come modificato dalla legge 6 marzo 1987, n. 74, promosso con ordinanza emessa il 20 maggio 1997 dal pretore di Taranto nel procedimento civile promosso da Francesca Giorgetto nei confronti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e di altra, iscritta al n. 592 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Visto l'atto di costituzione dell'INPS nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella udienza pubblica del 23 febbraio 1999 il giudice relatore Cesare Mirabelli;

Uditi l'avvocato Carlo De Angelis per l'INPS e l'avvocato dello Stato Giuseppe Stipo per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio, promosso dalla convivente di un pensionato deceduto, diretto ad ottenere dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) una quota della pensione di reversibilità attribuita alla moglie, di fatto separata, del titolare della pensione, il pretore di Taranto, con ordinanza emessa il 20 maggio 1997, ha sollevato questione di legittimità costituzionale: *a)* dell'art. 13 del regio d.-l. 14 aprile 1939, n. 636 (Modificazioni delle disposizioni sulle assicurazioni obbligatorie per l'invalidità e la vecchiaia, per la tubercolosi e per la disoccupazione involontaria, e sostituzione dell'assicurazione per la maternità con l'assicurazione obbligatoria per la nuzialità e la natalità), convertito, con modificazioni, nella legge 6 luglio 1939, n. 1272, nella parte in cui esclude il convivente *more uxorio* dall'elenco dei legittimati ad ottenere la pensione di reversibilità, pur attribuendo il relativo diritto al coniuge superstite; *b)* dell'art. 9, secondo comma, della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), come modificato dalla legge 6 marzo 1987, n. 74, che attribuisce il diritto al trattamento pensionistico di reversibilità in favore del coniuge divorziato; *c)* del terzo comma dello stesso art. 9 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, che, nell'attribuire ai soggetti superstiti succedutisi nel rapporto di coniugio con il *de cuius* il diritto ad una quota del trattamento pensionistico di reversibilità commisurata alla durata dei rispettivi rapporti con l'avente diritto, esclude il convivente *more uxorio* dal novero dei soggetti beneficiari del predetto trattamento;

che il giudice rimettente dubita che le disposizioni denunciate siano in contrasto con gli artt. 2 e 3 della Costituzione, giacché determinerebbero una ingiustificata disparità di trattamento tra coniuge superstite, pur se di fatto separato, beneficiario del trattamento pensionistico di reversibilità, e convivente *more uxorio* del *de cuius* privo di analogo riconoscimento;

che l'atto introduttivo del procedimento dinanzi al pretore è stato notificato all'INPS, costituitosi in giudizio, ed alla moglie del pensionato deceduto, alla quale era stata attribuita la pensione di reversibilità, e che pur essendo stata convenuta in giudizio era rimasta contumace;

che l'ordinanza con la quale il pretore, sospendendo il procedimento, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale, è stata notificata alla ricorrente, all'INPS ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

che nel giudizio dinanzi alla Corte costituzionale si è costituito l'INPS, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile, giacché il giudizio principale avrebbe dovuto, a norma del denunciato art. 9, terzo comma, della legge n. 898 del 1970, essere instaurato davanti al tribunale ed in contraddittorio con il coniuge superstite del titolare della pensione, e sostenendo, nel merito, la manifesta infondatezza.

Considerato che, se nel corso di un giudizio viene sollevata una questione incidentale di legittimità costituzionale, l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte deve essere notificata, quando non ne sia stata data lettura nel pubblico dibattimento, alle «parti in causa» (art. 23, quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87) e deve essere poi trasmessa alla Corte con la prova, oltre che delle comunicazioni prescritte, delle notificazioni destinate ad assicurare la conoscenza dell'ordinanza da parte dei soggetti che possono costituirsi per esercitare il loro diritto di difesa anche nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale (art. 1 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale del 16 marzo 1956), decorrendo dall'avvenuta notificazione il termine per la costituzione nel giudizio davanti alla Corte (art. 25 della legge n. 87 del 1953 e art. 3 delle medesime norme integrative);

che sono «parti in causa», a ciascuna delle quali deve essere effettuata la notificazione dell'ordinanza, preordinata al giudizio incidentale di legittimità costituzionale, tutti i soggetti tra i quali è in corso il giudizio principale (sentenza n. 81 del 1964), anche se in esso siano rimasti contumaci;

che l'ordinanza del pretore di Taranto non è stata notificata ad una delle parti di quel giudizio, alla quale era stato notificato l'atto introduttivo del procedimento ma che non si era costituita rimanendo contumace, sicché, essendo stata omessa la prescritta notificazione dell'ordinanza che ha sollevato la questione di legittimità costituzionale e mancando quindi un essenziale adempimento della procedura prevista dall'art. 23 della legge n. 87 del 1953, la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile non potendosi procedere al relativo giudizio (ordinanze n. 395 del 1997, n. 372 del 1995 e n. 202 del 1983).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 del regio d.-l. 14 aprile 1939, n. 636 (Modificazioni delle disposizioni sulle assicurazioni obbligatorie per l'invalidità e la vecchiaia, per la tubercolosi e per la disoccupazione involontaria, e sostituzione dell'assicurazione per la maternità con l'assicurazione obbligatoria per la nuzialità e la natalità), convertito, con modificazioni, nella legge 6 luglio 1939, n. 1272, e dell'art. 9, secondo e terzo comma, della legge 1 dicembre 1970 n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), come modificato dalla legge 6 marzo 1987, n. 74, sollevata, in riferimento agli artt. 2 e 3 della Costituzione, dal pretore di Taranto con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 marzo 1999.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: MIRABELLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 marzo 1999.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 105

Ordinanza 22-30 marzo 1999

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Processo penale - Incompatibilità del giudice del dibattimento che abbia pronunciato sentenza di applicazione della pena, nei confronti di un concorrente in reato a concorso necessario, a giudicare gli altri coimputati del medesimo reato - Omessa previsione - Questione già risolta dalla sentenza n. 371/1996 - Manifesta inammissibilità.****(C.P.P., art. 34, comma 2).****(Cost., artt. 3 e 24).**

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. 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

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, promossi con due ordinanze emesse il 6 febbraio 1997 dalla Corte d'appello di Torino, iscritte ai nn. 372 e 373 del registro ordinanze 1997 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Udito nella camera di consiglio del 24 febbraio 1999 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

Ritenuto che la Corte d'appello di Torino, nel corso di un procedimento di ricusazione, con ordinanza in data 6 febbraio 1997 ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede l'incompatibilità per il giudice del dibattimento che abbia pronunciato sentenza di applicazione della pena nei confronti di un concorrente in reato a concorso necessario di giudicare gli altri coimputati del medesimo reato»;

che con altra ordinanza in pari data di identico contenuto la stessa Corte d'appello di Torino, nel corso di altro procedimento di ricusazione, ha sollevato la medesima questione;

che le due ordinanze non indicano il parametro sul quale la disposizione censurata andrebbe scrutinata, ma si limitano a richiamare la sentenza n. 371 del 1996 di questa Corte, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del citato art. 34, nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio nei confronti di un imputato il giudice che abbia pronunciato o concorso a pronunciare una precedente sentenza nei confronti di altri soggetti, nella quale la posizione di quello stesso imputato in ordine alla sua responsabilità penale sia già stata comunque valutata;

che il giudice *a quo* riferisce di dover decidere in ordine a dichiarazioni di ricusazione motivate sull'asunto di una situazione di incompatibilità dei componenti il collegio della prima sezione del Tribunale di Torino, avendo essi concorso a pronunciare sentenze di applicazione della pena su richiesta nei confronti di altri concorrenti necessari nel medesimo reato;

che, ad avviso del remittente, la già intervenuta applicazione della pena su richiesta a carico di alcuni soltanto dei concorrenti comporterebbe per quel collegio, chiamato a giudicare i ricusanti, una doppia valutazione di merito, sicché non apparrebbe manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, poiché la specifica ipotesi di applicazione della pena su richiesta nei confronti di un concorrente necessario non sarebbe stata oggetto di esame nella citata sentenza n. 371 del 1996.

Considerato che le due ordinanze hanno ad oggetto la medesima disposizione, censurata sotto identici profili, sicché i relativi giudizi possono essere riuniti per essere decisi congiuntamente;

che il giudice *a quo* dubita della legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità del giudice del dibattimento, che abbia pronunciato sentenza di applicazione della pena nei confronti di concorrente in reato a concorso necessario, a giudicare gli altri concorrenti nel medesimo reato non patteggianti;

che il remittente, pur senza indicare alcun parametro né i principi costituzionali che si assumono violati, richiama la sentenza n. 371 del 1996, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio nei confronti di un imputato il giudice che abbia pronunciato o concorso a pronunciare una precedente sentenza nei confronti di altri soggetti nella quale la posizione di quello stesso imputato in ordine alla sua responsabilità penale sia già stata comunque valutata;

che le due ordinanze di remissione devono essere interpretate nel senso che, col richiamo alla sentenza n. 371 del 1996, si siano intesi evocare quali parametri gli artt. 3 e 24 della Costituzione, alla luce dei quali quella pronuncia è stata resa;

che, ad avviso del remittente, in tale sentenza la questione se possa esercitare le funzioni di giudizio il giudice che abbia concorso ad emettere sentenza di applicazione della pena nei confronti del concorrente necessario non sarebbe stata fatta oggetto di specifico esame;

che, invece, la dedotta questione è stata già risolta proprio dalla sentenza n. 371 del 1996, nella quale si è affermato che il principio costituzionale del giusto processo impedisce che uno stesso giudice valuti più volte, in sentenza, in successivi processi la responsabilità penale di una persona in relazione al medesimo reato, sicché tale principio può operare anche in ipotesi di concorso di persone nel reato, allorché nei confronti di alcuni dei concorrenti vengano celebrati distinti processi;

che, peraltro, l'incompatibilità del giudice non può essere estesa a tutte le ipotesi in cui si proceda separatamente nei confronti di diversi soggetti, concorrenti o meno nel reato, ma è circoscritta ai casi in cui, con la sentenza che definisce il processo a carico di un imputato, vengano compiute, sia pure incidentalmente, valutazioni in ordine alla responsabilità penale di una persona formalmente estranea al processo;

che accertare se in una precedente sentenza che si assuma pregiudicante sia stata effettivamente compiuta, in ordine alla responsabilità penale del concorrente rimasto estraneo al processo, una valutazione suscettibile di determinare l'incompatibilità del giudice al successivo giudizio non è compito di questa Corte, ma del giudice a cui spetta decidere se la concreta fattispecie sia sussumibile sotto l'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, quale esso risulta a seguito della parziale dichiarazione di illegittimità costituzionale che lo ha investito;

che, pertanto, la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Torino con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 marzo 1999.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 marzo 1999.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 106

Ordinanza 22-30 marzo 1999

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Processo penale - Incompatibilità del giudice del dibattimento che abbia pronunciato sentenza di applicazione della pena nei confronti di un concorrente, in reato a concorso necessario, a giudicare gli altri coimputati del medesimo reato - Omessa previsione - Questione già risolta dalla sentenza n. 371/1996 - Manifesta inammissibilità.**

(C.P.P., art. 34).

(Cost., artt. 3 e 24).

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. 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

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 34 del codice di procedura penale, promossi con due ordinanze emesse il 6 febbraio 1997 dalla Corte d'appello di Torino, iscritte ai nn. 250 e 555 del registro ordinanze 1997 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 20 e 37, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Udito nella camera di consiglio del 24 febbraio 1999 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

Ritenuto che la Corte d'appello di Torino, nel corso di un procedimento di ricusazione, con ordinanza in data 6 febbraio 1997 ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità del giudice del dibattimento, che abbia pronunciato sentenza di applicazione della pena nei confronti di un concorrente nel reato, a giudicare altri concorrenti nel medesimo reato;

che con altra ordinanza in pari data di identico contenuto la stessa Corte d'appello di Torino, nel corso di altro procedimento di ricusazione, ha sollevato la medesima questione;

che il remittente riferisce di dover decidere in ordine a dichiarazioni di ricusazione motivate sull'assunto di una situazione di incompatibilità dei componenti il collegio che avevano concorso a pronunciare sentenza di applicazione della pena su richiesta nei confronti di altri concorrenti nel reato;

che il giudice *a quo* richiama la sentenza n. 371 del 1996 di questa Corte, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio nei confronti di un imputato il giudice che abbia pronunciato o concorso a pronunciare una precedente sentenza nei confronti di altri soggetti, nella quale la posizione di quello stesso imputato in ordine alla sua responsabilità penale sia già stata comunque valutata;

che, ad avviso del remittente, l'applicazione della pena su richiesta nei confronti di alcuni concorrenti «pare implicare — almeno nella fattispecie di cui ci si occupa — anche una valutazione incidentale del merito dell'accusa mossa al coimputato dello stesso reato e non “patteggiante”»;

che, pertanto, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 cod. proc. pen., nei termini prospettati, non appare al remittente manifestamente infondata, essendo anche rilevante ai fini della decisione sulle ricusazioni.

Considerato che le due ordinanze hanno ad oggetto la medesima disposizione, censurata sotto identici profili, sicché i relativi giudizi possono essere decisi congiuntamente;

che il giudice *a quo* dubita, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 34 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità del giudice del dibattimento, che abbia pronunciato sentenza di applicazione della pena nei confronti di un concorrente nel reato, a giudicare altri concorrenti nel medesimo reato;

che in entrambe le ordinanze è richiamata la sentenza n. 371 del 1996 di questa Corte, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del citato art. 34, nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio nei confronti di un imputato il giudice che abbia pronunciato o concorso a pronunciare una precedente sentenza nei confronti di altri soggetti nella quale la posizione di quello stesso imputato in ordine alla sua responsabilità penale sia già stata comunque valutata;

che, alla luce della sentenza n. 371 del 1996, è anche chiaro che l'incompatibilità del giudice non può essere estesa a tutte le ipotesi in cui si proceda separatamente nei confronti di diversi soggetti, concorrenti o meno nel reato, ma è circoscritta ai casi in cui, con la sentenza che definisce il processo a carico di un imputato, vengano compiute, sia pure incidentalmente, valutazioni in ordine alla responsabilità penale di una persona formalmente estranea al processo;

che, pertanto, la dedotta questione, nei termini in cui viene prospettata, è stata già risolta dalla citata sentenza n. 371 del 1996, nel cui dispositivo risultano con nettezza i limiti entro i quali opera la causa di incompatibilità;

che non può spettare a questa Corte confermare o smentire quanto affermato nelle ordinanze di remissione, che cioè nelle fattispecie delle quali si occupa la Corte d'appello le pronunciate sentenze di applicazione della pena su richiesta contengono una valutazione incidentale del merito dell'accusa mossa al concorrente nel reato e non patteggiante;

che, una volta chiarito l'ambito di operatività del principio del giusto processo, e una volta riconosciuto che questo impedisce che uno stesso giudice valuti più volte, in sentenza, in successivi processi la responsabilità penale di una persona in relazione al medesimo reato, accertare se in una precedente sentenza che si assuma pregiudicante sia stata effettivamente compiuta, in ordine alla responsabilità penale del concorrente rimasto estraneo al processo, una valutazione suscettibile di determinare l'incompatibilità del giudice al successivo giudizio, non è compito di questa Corte, ma del giudice a cui spetta decidere se la concreta fattispecie sia sussumibile sotto l'art. 34 del codice di procedura penale, quale esso risulta a seguito della parziale dichiarazione di illegittimità costituzionale che lo ha investito;

che, pertanto, la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Torino con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 marzo 1999.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 marzo 1999.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 107

Ordinanza 22-30 marzo 1999

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Processo penale - Incompatibilità, per il giudice del dibattimento che, a seguito di separazione dei processi, abbia pronunciato o concorso a pronunciare sentenza nei confronti di uno o più imputati di reato concorsuale, a giudicare gli altri coimputati nella medesima fattispecie concorsuale - Omessa previsione - Richiesta di sentenza additiva - Manifesta infondatezza.**

(C.P.P., art. 34, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 25).

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. 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

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, del codice di procedura penale, promossi con sei ordinanze emesse il 1° (due ordinanze), il 29 e il 24 aprile, il 13 febbraio e il 22 aprile 1997 dal Tribunale di Foggia, rispettivamente iscritte ai nn. 333, 334, 588, 615, 642 e 653 del registro ordinanze 1997 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 25, 29, 39, 40 e 41, prima serie speciale, dell'anno 1997.

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

Udito nella camera di consiglio del 24 febbraio 1999 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

Ritenuto che il Tribunale di Foggia con sei ordinanze di identico contenuto ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede la incompatibilità per il giudice del dibattimento che, a seguito di separazione dei processi, abbia pronunciato o concorso a pronunciare sentenza nei confronti di uno o più imputati di reato concorsuale, a giudicare gli altri coimputati nella medesima fattispecie concorsuale»;

che il remittente richiama la sentenza n. 371 del 1996, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio nei confronti di un imputato il giudice che abbia pronunciato o concorso a pronunciare una precedente sentenza nei confronti di altri soggetti, nella quale la posizione di quello stesso imputato in ordine alla sua responsabilità penale sia già stata comunque valutata;

che, ad avviso del giudice *a quo*, i principi affermati nella suddetta sentenza vanno estesi anche alla ipotesi in cui, come pare sia avvenuto nelle concrete fattispecie, nella sentenza che si assume pregiudicante non vi sia stata alcuna espressa valutazione della responsabilità penale del concorrente estraneo al processo;

che, infatti, sempre ad avviso del remittente, la mera possibilità di tale valutazione, anche se poi non espressa, dovrebbe comportare l'incompatibilità al successivo giudizio, poiché diversamente sarebbe violato l'art. 3 della Costituzione per l'ingiustificata disparità di trattamento tra l'imputato nei cui confronti sia stata in precedenza espressa dal giudice la valutazione di responsabilità e l'imputato nei cui confronti siffatta valutazione, pur non esplicitata, possa essere stata compiuta;

che sarebbe altresì violato l'art. 25 della Costituzione, poiché la operatività dei criteri di determinazione del giudice sarebbe rimessa ad eventi occasionali, quali la esplicitazione, anche illegittima, della valutazione di responsabilità a carico del terzo estraneo al processo;

che è intervenuto in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

Considerato che le sei ordinanze hanno ad oggetto la medesima disposizione, censurata sotto identici profili, sicché i relativi giudizi possono essere riuniti per essere decisi congiuntamente;

che il giudice *a quo* chiede in sostanza un'ulteriore pronuncia additiva sull'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale, affinché l'incompatibilità risulti estesa a tutte le ipotesi in cui il giudice abbia proceduto alla separazione dei giudizi, abbia pronunciato sentenza nei confronti di alcuni concorrenti nel reato e debba poi giudicare gli altri coimputati della medesima fattispecie concorsuale, e ciò anche se nessuna valutazione sia stata espressa in quella sentenza in ordine alla responsabilità penale di questi ultimi;

che, avendo lo stesso remittente chiarito di non aver compiuto nei precedenti giudizi alcuna valutazione di merito in ordine alla responsabilità penale dei concorrenti poi sottoposti a separati procedimenti, non sussiste alcun elemento obiettivo sul quale basare l'assunta situazione di pregiudizio;

che, conseguentemente, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del codice di procedura penale sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione, dal Tribunale di Foggia con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 marzo 1999.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 marzo 1999.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 108

Ordinanza 22-30 marzo 1999

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Processo penale - Imputato in procedimento connesso - Dichiarazioni indizianti in precedenza rese a carico di altri soggetti non presenti al momento della loro esternazione - Avvalimento della facoltà di non rispondere in dibattimento - Subordinazione all'accordo delle parti della lettura dei verbali, contenenti dichiarazioni *erga alios*, precedentemente rese - Intervento della sentenza della Corte n. 361/1998 - Esigenza di una nuova valutazione da parte dei giudici rimettenti circa la disciplina applicabile a seguito della citata sentenza - Restituzione degli atti ai giudici *a quibus*.****(C.P.P., artt. 210, comma 4, e 513, comma 2; legge 7 agosto 1997, n. 267, art. 6).**

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. 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

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 210, comma 4, e 513 comma 2, del codice di procedura penale e dell'art. 6 della legge 7 agosto 1997, n. 267 (Modifiche delle disposizioni del codice di procedura penale in tema di valutazione delle prove), promossi con ordinanze emesse il 27 marzo 1998 dal Tribunale di Venezia, il 24 marzo 1998 dal pretore di Trento, il 22 dicembre 1997 dal Tribunale di Bergamo, il 5 maggio 1998 dal pretore di Avezzano, rispettivamente iscritte ai nn. 440, 450, 563 e 605 del registro ordinanze 1998 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 25, 36 e 37, prima serie speciale dell'anno 1998.

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

Udito nella camera di consiglio del 24 febbraio 1999 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che il Tribunale di Venezia (r.o. n. 440 del 1998), il pretore di Trento (r.o. n. 450 del 1998), il Tribunale di Bergamo (r.o. n. 563 del 1998) e il pretore di Avezzano (r.o. n. 605 del 1998) hanno sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 210, comma 4, e 513, comma 2, del codice di procedura penale, nonché dell'art. 6 della legge n. 267 del 7 agosto 1997 (Modifiche delle disposizioni del codice di procedura penale in tema di valutazione delle prove), in riferimento agli artt. 3, 24, 25, 101, 102, 111 e 112 della Costituzione;

che i rimettenti censurano l'art. 210, comma 4, cod. proc. pen., nella parte in cui prevede che l'imputato in procedimento connesso, che abbia reso in precedenza dichiarazioni direttamente o indirettamente indizianti a carico di altri soggetti non presenti nel momento in cui tali dichiarazioni venivano rilasciate, possa avvalersi della facoltà di non rispondere nel dibattimento a carico di tali persone, e l'art. 513, comma 2, cod. proc. pen., nella parte in cui subordina all'accordo delle parti la lettura dei verbali contenenti le dichiarazioni *erga alios* precedentemente rese;

che, a parere dei giudici *a quibus* le disposizioni denunciate violerebbero gli artt. 3, 101 e 112 della Costituzione (r. o. nn. 440, 450, 563 e 605 del 1998), nonché gli artt. 24, 25 (r. o. nn. 440, 450 e 563 del 1998), 102 e 111 della Costituzione (r. o. nn. 450 e 563 del 1998), perché, disciplinando l'utilizzazione delle precedenti dichiarazioni, divenute oggettivamente irripetibili a causa della scelta imprevedibile di non rispondere dell'imputato in procedimento connesso, in maniera irragionevolmente diversa rispetto alla situazione, analoga, del testimone,

condizionerebbero alla volontà dei dichiaranti o di parti controinteressate la ricerca della verità — cui è funzionale la non dispersione degli elementi di prova legittimamente e doverosamente raccolti durante le indagini — necessaria per pervenire ad una giusta decisione e alla punizione dei colpevoli;

che, di conseguenza, le disposizioni denunciate sarebbero di ostacolo anche all'effettivo esercizio della azione penale e del diritto di difesa dell'accusato, alla realizzazione del contraddittorio e dei principi di uguaglianza e legalità, violando pure i principi del libero convincimento del giudice, della sua sottoposizione solamente alla legge e della indefettibilità della giurisdizione;

che il Tribunale di Venezia e il pretore di Avezzano dubitano, inoltre, della legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge 7 agosto 1997, n. 267, nella parte in cui non è previsto che il regime transitorio trovi applicazione nei giudizi in corso anche quando al momento dell'entrata in vigore della legge n. 267 del 1997 non sia ancora stata disposta la lettura delle dichiarazioni rese dalle persone indicate dall'art. 513 cod. proc. pen. che si avvalgono a dibattimento della facoltà di non rispondere, perché irragionevolmente disciplina in maniera diversa l'acquisizione di tali dichiarazioni rispetto a quelle rese da soggetti che abbiano esercitato la facoltà di non rispondere prima dell'entrata in vigore della legge: così facendo dipendere da circostanze temporali meramente casuali, per situazioni analoghe, regole diverse di utilizzazione probatoria;

che tutte le questioni sono state sollevate nel corso di giudizi di primo grado nei quali la difesa degli imputati non ha consentito alla utilizzazione delle dichiarazioni *erga alios* rese durante la fase delle indagini da persone che, citate ai sensi dell'art. 210 cod. proc. pen., si erano avvalse a dibattimento della facoltà di non rispondere;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, riportandosi integralmente, stante l'analogia delle questioni, all'atto di intervento relativo al giudizio di costituzionalità promosso con ordinanza r.o. n. 776 del 1997 e deciso con la sentenza n. 361 del 1998.

Considerato che tutte le ordinanze di rimessione sottopongono a censura la facoltà, riconosciuta alle persone indicate dall'art. 210, comma 1, cod. proc. pen., di avvalersi, a norma del comma 4 del medesimo articolo, della facoltà di non rispondere;

che l'esercizio di tale facoltà viene denunciato in relazione al regime di inutilizzabilità ai fini della decisione, in mancanza dell'accordo delle parti, delle dichiarazioni rese nella fase delle indagini preliminari dall'imputato in procedimento connesso, alla stregua delle modifiche introdotte nell'art. 513, comma 2, cod. proc. pen. - dalla legge n. 267 del 1997, anch'esso sottoposto a scrutinio di legittimità costituzionale;

che, attesa la sostanziale identità delle questioni, deve essere disposta la riunione dei relativi giudizi;

che, successivamente all'emissione delle ordinanze, questa Corte, con sentenza n. 361 del 1998, ha inciso sul quadro normativo risultante dal disposto degli artt. 210 e 513 cod. proc. pen.;

che con tale sentenza la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 513, comma 2, cod. proc. pen. «nella parte in cui non prevede che, qualora il dichiarante rifiuti o comunque ometta in tutto o in parte di rispondere su fatti concernenti la responsabilità di altri già oggetto delle sue precedenti dichiarazioni, in mancanza dell'accordo delle parti alla lettura si applica l'art. 500, commi 2-bis e 4, del codice di procedura penale»;

che con la medesima sentenza la Corte, respingendo le censure nei confronti dell'art. 210, comma 4, cod. proc. pen., ha rilevato che l'attuale qualificazione come imputati dei soggetti indicati in tale norma rende coerente la scelta del legislatore di attribuire loro la facoltà di non rispondere, ed ha individuato lo strumento per porre rimedio alle denunce di incostituzionalità rivolte all'art. 210 cod. proc. pen. nell'estensione all'esame dell'imputato in procedimento connesso su fatti concernenti la responsabilità di altri della disciplina delle contestazioni prevista dall'art. 500, commi 2-bis e 4, cod. proc. pen.;

che, infine, con riguardo alle questioni concernenti la disciplina transitoria, nella citata sentenza la Corte aveva rilevato che, a seguito della modifica della disciplina a regime e della possibilità, così introdotta, di «recuperare mediante il sistema delle contestazioni i singoli contenuti narrativi delle dichiarazioni rese in precedenza», doveva essere valutato dai rimettenti se le questioni potessero considerarsi superate;

che pertanto occorre restituire gli atti ai giudici rimettenti affinché verifichino se, alla luce della disciplina applicabile a seguito della sentenza n. 361 del 1998, le questioni sollevate siano tuttora rilevanti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Venezia, al pretore di Trento, al Tribunale di Bergamo e al pretore di Avezzano.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 marzo 1999.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: NEPPI MODONA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 marzo 1999.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

99C0347

N. 109

Sentenza 24 marzo-2 aprile 1999

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Proscioglimento con sentenza irrevocabile perchè il fatto non sussiste, per non aver commesso il fatto, perchè il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato - Equa riparazione per la detenzione ingiustamente subita a causa di arresto in flagranza o di fermo di indiziato di delitto entro gli stessi limiti stabiliti per la custodia cautelare - Omessa previsione - Spettanza dello stesso diritto nei medesimi limiti, al prosciolto per qualsiasi causa o al condannato che nel corso del processo sia stato sottoposto ad arresto in flagranza o a fermo di indiziato di delitto quando, con decisione irrevocabile, siano risultate insussistenti le condizioni per la convalida - Omessa previsione - Violazione del principio di uguaglianza - Riferimento alla sentenza della Corte n. 310/1996 - Illegittimità costituzionale.

(C.P.P., art. 314, commi 1 e 2).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Renato GRANATA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 314 del codice di procedura penale, promossi con due ordinanze emesse il 6 ed il 28 novembre 1997 dalla Corte d'appello di Firenze, iscritte ai nn. 77 e 78 del registro ordinanze 1998 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, prima serie speciale, dell'anno 1998.

Udito nella camera di consiglio del 30 settembre 1998 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

Ritenuto in fatto

1. — La Corte d'appello di Firenze, nel corso di un procedimento di riparazione per ingiusta detenzione, con ordinanza in data 6 novembre 1997, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 76 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 314 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede il diritto alla riparazione della detenzione ingiustamente subita in conseguenza di arresto illegittimo o non seguito da ordinanza di custodia cautelare in carcere o di arresti domiciliari.

Il giudice *a quo* premette in fatto che due domande di riparazione erano state proposte da due persone arrestate in flagranza per violazione della disciplina sugli stupefacenti. Una di esse era stata liberata dal pubblico ministero *ex art.* 389 cod. proc. pen. e la sua posizione processuale era stata poi definita con decreto di archiviazione. L'altra si era vista convalidare l'arresto, ma era stata contestualmente liberata dal giudice per le indagini preliminari, che non aveva disposto nei suoi confronti alcuna misura cautelare, ed era stata successivamente prosciolta per non avere commesso il fatto.

Ad avviso del giudice *a quo* nei casi sottoposti al suo esame non può configurarsi, in base all'art. 314 cod. proc. pen., diritto all'equa riparazione, in quanto la detenzione si è esaurita nell'ambito della misura precautelare dell'arresto. In ciò, la disposizione censurata contrasterebbe con l'art. 76 della Costituzione sotto un duplice profilo. In primo luogo, in quanto la direttiva n. 100 dell'art. 2 della legge 16 febbraio 1987, n. 81 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale), nel prevedere la riparazione per l'ingiusta detenzione, non distinguerebbe in alcun modo tra misure cautelari e misure precautelari. In secondo luogo, perché nel preambolo dell'art. 2 della citata legge di delegazione è prescritto espressamente che il codice di procedura penale deve attuare i principi della Costituzione ed adeguarsi alle norme delle convenzioni internazionali relative ai diritti della persona e al processo penale ratificate dall'Italia. L'art. 5, quinto comma, della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata dall'Italia con la legge 4 agosto 1955, n. 848, prevede, appunto, che ogni persona vittima di un arresto o di detenzioni ingiuste ha diritto a un indennizzo.

La disposizione censurata contrasterebbe, secondo il remittente, anche con l'art. 3 della Costituzione, per irragionevole disparità di trattamento tra chi è privato della libertà personale solo in forza di una misura precautelare, e non ha quindi diritto all'equo indennizzo, e chi, raggiunto da misura custodiale cautelare dopo l'arresto, ha diritto a veder computato nella custodia cautelare che dà luogo a riparazione anche il periodo intercorrente tra l'arresto e l'emissione dell'ordinanza di custodia cautelare.

2. — La Corte d'appello di Firenze — dovendosi pronunciare sulla domanda di riparazione per ingiusta detenzione proposta da persona che, arrestata in flagranza per violazione della disciplina sugli stupefacenti e immediatamente liberata dal pubblico ministero ai sensi dell'art. 389 cod. proc. pen., era poi risultata indenne da ogni addebito essendo stato nei suoi confronti emesso provvedimento di archiviazione — con ordinanza in data 28 novembre 1997 ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 314, commi 1, 2 e 3, del codice di procedura penale, nella parte in cui esclude la riparazione per l'ingiusta detenzione sofferta a seguito di misura precautelare.

Ad avviso del remittente, tale esclusione contrasterebbe con l'art. 3 della Costituzione, per il trattamento ingiustificatamente discriminatorio riservato alla persona sottoposta a misura precautelare rispetto a quella soggetta a misura cautelare, posto che la detenzione in carcere è comune ad entrambe le misure.

La disposizione censurata sarebbe, poi, in contrasto con l'art. 13 della Costituzione, perché la libertà personale «se violata, dovrebbe essere comunque ristorata»: e non vi è dubbio, secondo il giudice *a quo* che dalla disposizione censurata discende la impossibilità di ristorare la privazione della libertà personale subita sulla base di una misura precautelare.

La medesima disposizione contrasterebbe, infine, ad avviso del remittente, anche con l'art. 2 della Costituzione, dal momento che l'istituto della riparazione della ingiusta detenzione costituisce espressione del principio solidaristico che ispira l'intera Carta costituzionale, sicché la limitazione del suo ambito di applicabilità comporterebbe anche una illegittima compressione di quel principio.

Considerato in diritto

1. — In seguito a due ordinanze della Corte d'appello di Firenze questa Corte è chiamata a decidere se sia conforme agli artt. 2, 3, 13, 24 e 76 della Costituzione l'art. 314 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede il diritto alla riparazione per la detenzione patita a seguito delle misure precautelari dell'arresto in flagranza e del fermo di indiziato di delitto.

Per rendere più chiaro il contenuto dell'intervento additivo sollecitato dai remittenti conviene richiamare brevemente l'attuale disciplina in materia di riparazione per ingiusta detenzione.

L'art. 314 cod. proc. pen. stabilisce, al comma 1, che chi è stato prosciolto con sentenza irrevocabile perché il fatto non sussiste, per non avere commesso il fatto, perché il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato ha diritto a un'equa riparazione per la custodia cautelare subita, qualora non vi abbia dato o concorso a darvi causa per dolo o colpa grave.

Lo stesso diritto spetta, ai sensi del comma 2, al prosciolto per qualsiasi causa o al condannato che nel corso del processo sia stato sottoposto a custodia cautelare, quando con decisione irrevocabile risulti accertato che il provvedimento che ha disposto la misura è stato emesso o mantenuto senza che sussistessero le condizioni di applicabilità previste dagli artt. 273 e 280 del codice di procedura penale.

Le citate disposizioni, contenute nei primi due commi dell'art. 314, si applicano, alle medesime condizioni, in forza del comma 3, a favore delle persone nei cui confronti sia stato pronunciato provvedimento di archiviazione ovvero sentenza di non luogo a procedere.

Manca, nella disciplina posta dall'art. 314, la previsione di un corrispondente diritto a favore di chi, in condizioni analoghe, sia stato colpito non da una misura cautelare detentiva, ma dalla misura dell'arresto in flagranza (artt. 380 e 381) o da quella del fermo di indiziato di delitto (art. 384). Alla stregua della disciplina vigente non ha infatti diritto ad alcun equo indennizzo né l'arrestato o il fermato che sia stato poi prosciolto con sentenza irrevocabile perché il fatto non sussiste, per non avere commesso il fatto, perché il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato o nei cui confronti sia stato adottato provvedimento di archiviazione o sia stata pronunciata sentenza di non luogo a procedere, né chi, prosciolto per qualsiasi causa o condannato, sia rimasto vittima di arresto o fermo non convalidato dal giudice con decisione irrevocabile o la cui convalida sia stata annullata dalla Corte di cassazione su ricorso promosso ai sensi dell'art. 391, comma 4, del codice di procedura penale. In tutti questi casi la situazione in cui versa l'arrestato o il fermato è speculare a quella regolata, per il colpito da misura cautelare, dai primi tre commi dell'art. 314, e tuttavia per essi non è prevista alcuna possibilità di riparazione.

2. — È contro questa carenza che si indirizzano le censure della Corte d'appello di Firenze nelle due ordinanze di remissione.

Secondo una prima ordinanza, l'aver la disposizione denunciata previsto soltanto la riparazione per detenzione conseguente a misura cautelare e non anche la riparazione per detenzione conseguente ad arresto contrasterebbe con l'art. 76 della Costituzione sotto due diversi profili: da un lato, in forza dell'art. 2, punto 100, della legge 16 febbraio 1987, n. 81 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale), il Governo sarebbe stato delegato ad introdurre l'istituto della riparazione per ingiusta detenzione senza distinzione alcuna tra misure cautelari e misure precautelari; dall'altro, lo stesso art. 2, imponendo nel suo *incipit* l'adeguamento dell'emanando nuovo codice alle norme delle convenzioni internazionali ratificate dall'Italia e relative ai diritti della persona e al processo penale, non consentirebbe alcuna differenziazione tra le due situazioni, giacché la convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata dall'Italia con la legge 4 agosto 1955, n. 848, prevede espressamente all'art. 5, quinto comma, il diritto alla riparazione a favore della vittima di arresto o di detenzioni ingiuste senza distinzioni di sorta.

La disposizione censurata violerebbe poi l'art. 3 della Costituzione per la non giustificata disparità di trattamento tra l'arrestato nei cui confronti sia stata disposta dal giudice una misura cautelare detentiva, per il quale, in forza dell'art. 297, comma 1, cod. proc. pen., è riparabile anche l'iniziale privazione della libertà personale, e l'arrestato indenne da misure cautelari restrittive, a favore del quale non è prevista alcuna riparazione.

La discriminazione in danno di chi abbia subito la sola misura precautelare dell'arresto sarebbe altresì lesiva del principio di eguaglianza per un aspetto ancor più generale, giacché l'arresto operato dalla polizia giudiziaria non offenderebbe la libertà della persona in misura minore della detenzione che consegue a ordinanza del giudice.

Per la seconda ordinanza, proveniente dalla medesima Corte d'appello di Firenze, l'omessa previsione della riparazione per la detenzione sofferta a seguito di misura precautelare porrebbe l'art. 314, commi 1, 2 e 3, cod.

proc. pen. in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, per il trattamento ingiustificatamente discriminatorio riservato alla persona sottoposta ad arresto o fermo rispetto a quello previsto per la persona colpita da misura cautelare restrittiva, posto che la detenzione sarebbe comune ad entrambe le ipotesi.

Le stesse disposizioni violerebbero, poi, gli artt. 2 e 13 della Costituzione, poiché la libertà personale «se violata, dovrebbe comunque essere ristorata», anche in base al principio di solidarietà a cui la Carta costituzionale è ispirata.

Poiché le due ordinanze di remissione sottopongono all'esame della Corte questioni analoghe, aventi ad oggetto la medesima disposizione di legge, i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con unica sentenza.

3. — La questione è fondata.

È in primo luogo evidente la violazione dell'art. 3 della Costituzione che l'anzidetta disciplina comporta. La diversità della situazione di chi abbia subito detenzione a causa di una misura cautelare rispetto a quella di chi sia stato colpito da un provvedimento di arresto o fermo non è tale da giustificare un trattamento così discriminatorio, al punto che la prima situazione sia ritenuta meritevole di equa riparazione e la seconda, pur se ricorrano presupposti analoghi, venga invece dal legislatore completamente ignorata.

Non può infatti negarsi che anche nei casi in cui l'arresto o il fermo siano seguiti da sentenza irrevocabile di proscioglimento con le formule di cui all'art. 314, comma 1, ovvero, anche se seguiti da sentenza di condanna o di proscioglimento per qualsiasi causa (art. 314, comma 2), non siano stati convalidati, o ancora siano seguiti da provvedimento di archiviazione o da sentenza di non luogo a procedere (art. 314, comma 3), sussistano presupposti analoghi a quelli che hanno condotto il legislatore a qualificare come ingiusta e suscettibile di riparazione la detenzione conseguente a misura cautelare. In particolare, l'arresto o il fermo non convalidati (situazione speculare a quella regolata dall'art. 314, comma 2) presentano una stretta analogia con le misure cautelari illegittimamente assunte, giacché la mancata convalida priva la limitazione della libertà personale della sua indefettibile base giurisdizionale richiesta dall'art. 13, secondo e terzo comma, della Costituzione, e la rende per ciò stesso illegittima, senza che sia possibile distinguere l'ipotesi di assenza dei presupposti da quella di inosservanza dei termini per la convalida.

La provvisorietà, che contraddistingue i poteri di intervento del pubblico ministero e della polizia giudiziaria sulla libertà personale, è valsa ad attribuire all'arresto e al fermo la denominazione di «precautele», ma è indubitabile, almeno sul piano degli effetti, la loro natura custodiale. L'arrestato e il fermato per tutto il periodo di operatività della relativa misura (fino ad un massimo di 96 ore) sono trattenuti presso una casa circondariale o mandamentale (art. 386, comma 4), con la sola eccezione contemplata dall'art. 566, comma 2, ultima parte, ovvero presso la propria abitazione o in altro luogo di privata dimora o ancora, ricorrendone i presupposti, in un luogo pubblico di cura o di assistenza (art. 386, comma 5, in relazione all'art. 284, comma 1); sicché l'esecuzione del provvedimento provvisorio sostanzialmente realizza una forma tipica di custodia, che non può non postulare, rispetto alle altre misure restrittive, identità di regime riparatorio. L'esigenza di una piena equiparazione delle «precautele» alle misure detentive è d'altronde comprovata dall'art. 297, comma 1, cod. proc. pen., il quale prevede che «gli effetti della custodia cautelare decorrono dal momento della cattura, dell'arresto o del fermo».

Se si considera che, in base a questa disposizione, il periodo di arresto o fermo è ritenuto computabile nella durata della custodia riparabile quando il giudice in sede di convalida abbia disposto la prosecuzione dello *status detentionis* applicando una misura cautelare personale, mentre non sorge alcun diritto alla riparazione nel caso in cui all'udienza di convalida non segua alcuna misura cautelare restrittiva, emerge con nettezza di contorni un ulteriore profilo di disparità di trattamento e, insieme, di irragionevolezza, anch'esso censurabile alla luce dell'art. 3 della Costituzione.

4. — Anche in relazione agli altri parametri evocati dalle ordinanze di remissione l'illegittimità costituzionale dell'art. 314 cod. proc. pen. risulta confermata. In una materia che non tollera franchigie temporali a favore di alcuna autorità, l'arresto o il fermo sono trattati dal legislatore, ai fini dell'equa riparazione, come se fossero provvedimenti che non ledono la libertà personale.

Ma un simile trattamento contrasta con la legge di delegazione n. 81 del 16 febbraio 1987, nella quale è ben presente l'esigenza che tutte le offese arrecate alla libertà personale mediante ingiusta detenzione siano riparate, indipendentemente dalla durata di questa e quale che sia l'autorità dalla quale la restrizione provenga. L'indirizzo impartito al Governo al punto 100 dell'art. 2, comma 1, di tale legge è infatti nel senso di introdurre, accanto alla riparazione dell'errore giudiziario, vale a dire del giudicato erroneo, già oggetto della disciplina del codice preventivo, anche la riparazione per la «ingiusta detenzione» senza distinguere l'arresto o il fermo dalle misure caute-

lari personali: ciò che lascia trasparire l'intendimento del legislatore delegante che non venissero a determinarsi, su questo piano, differenze tra custodia cautelare e custodia precautelare, che sarebbero risultate difficilmente giustificabili.

5. — Sotto un distinto ma convergente profilo, questa Corte ha già rilevato, trattando della detenzione ingiusta patita a seguito di ordine di esecuzione illegittimo (sentenza n. 310 del 1996), che lo stesso *incipit* dell'art. 2 della citata legge di delegazione, nel prevedere che il nuovo codice si debba adeguare alle norme delle convenzioni internazionali ratificate dall'Italia e relative ai diritti della persona e al processo penale, depone nel senso della non discriminazione tra le diverse cause di restrizione della libertà personale, giacché proprio la convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata dall'Italia con la legge 4 agosto 1958, n. 848, prevede espressamente, all'art. 5, il diritto alla riparazione a favore della vittima di arresto o di detenzioni ingiuste senza distinzioni di sorta.

L'obliterazione della riparazione della detenzione patita a seguito di una misura precautelare, quando abbia avuto luogo su presupposti analoghi a quelli che hanno condotto a considerare ingiusta la detenzione conseguente a misura cautelare, costituisce una autonoma ed illegittima scelta del legislatore delegato.

6. — Quanto agli artt. 2 e 13 della Costituzione, evocati in una delle due ordinanze di remissione, nella quale si rileva che nella disciplina censurata sono simultaneamente coinvolti il principio di solidarietà e quello della inviolabilità della libertà personale, a questa Corte non resta che richiamarsi alla sentenza n. 446 del 1997, dove è stato posto in luce il fondamento squisitamente solidaristico della riparazione per l'ingiusta detenzione ed è stato chiarito che in presenza di una lesione della libertà personale rivelatasi comunque ingiusta con accertamento *ex post* in ragione della qualità del bene offeso si deve avere riguardo unicamente alla oggettività della lesione stessa. Tali essendo le basi costituzionali dell'istituto, anche per questo ulteriore ordine di considerazioni la riparabilità dell'ingiusta detenzione, subita a seguito di misura precautelare, non può non essere riconosciuta.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 314, comma 1, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che chi è stato prosciolto con sentenza irrevocabile perché il fatto non sussiste, per non avere commesso il fatto, perché il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato, ha diritto a un'equa riparazione per la detenzione subita a causa di arresto in flagranza o di fermo di indiziato di delitto, entro gli stessi limiti stabiliti per la custodia cautelare;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 314, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che lo stesso diritto nei medesimi limiti spetta al prosciolto per qualsiasi causa o al condannato che nel corso del processo sia stato sottoposto ad arresto in flagranza o a fermo di indiziato di delitto quando, con decisione irrevocabile, siano risultate insussistenti le condizioni per la convalida.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 marzo 1999.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 2 aprile 1999.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 110

Sentenza 24 marzo-2 aprile 1999**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Previdenza e assistenza - Pensione di reversibilità - Concessione al coniuge superstite in caso che il matrimonio, contratto dal pensionato in età superiore ai settantadue anni, sia durato meno di due anni - Preclusione - Riferimento alla giurisprudenza della Corte in materia (vedi sentenze nn. 1/1992, 450/1991, 189/1991, 123/1990 e 587/1988) - Irragionevolezza - Violazione del principio di uguaglianza - Illegittimità costituzionale.****(Legge 29 ottobre 1971, n. 889, art. 21, primo comma, n. 2).**

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, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 21, primo comma, n. 2, della legge 29 ottobre 1971, n. 889 (Norme in materia di previdenza per gli addetti ai pubblici servizi di trasporto), promosso con ordinanza emessa il 6 maggio 1997 dal Tribunale di Bari sul ricorso proposto dall'INPS contro Difino Chiara, iscritta al n. 427 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Visto l'atto di costituzione dell'INPS;

Udito nell'udienza pubblica del 9 marzo 1999 il giudice relatore Fernando Santosuosso.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di una controversia in materia previdenziale promossa a seguito del rigetto della domanda, proposta in via amministrativa, di erogazione della pensione di reversibilità del defunto marito, il Tribunale di Bari, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, primo comma, n. 2, della legge 29 ottobre 1971, n. 889 (Norme in materia di previdenza per gli addetti ai pubblici servizi di trasporto) in riferimento agli artt. 3, 29, 31 e 38 della Costituzione.

Osserva il Tribunale che nel caso in esame la domanda era stata respinta in quanto il matrimonio, contratto dal marito dopo il collocamento in pensione ed in età superiore ai settantadue anni, era durato meno di due anni. Ora la norma impugnata, analogamente ad altre già colpite da declaratoria di illegittimità costituzionale (il rimettente richiama la sentenza n. 189 del 1991 di questa Corte), appare in contrasto con gli invocati parametri, poiché è priva di ragionevole giustificazione, costituisce una remora alla formazione di un nucleo familiare e nega quella garanzia di assistenza che si ottiene grazie all'istituto della pensione di reversibilità.

In ordine al requisito della rilevanza, il giudice *a quo* precisa che dall'eventuale accoglimento della presente questione deriverebbe anche l'accoglimento della domanda di pensione avanzata dalla ricorrente.

2. — Nel giudizio davanti a questa Corte si è costituito l'Istituto nazionale della previdenza sociale, osservando che la sollevata questione trova un precedente del tutto analogo nella citata sentenza n. 189 del 1991 e rimettendosi, pertanto, alla decisione che si vorrà adottare in questa sede.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Bari, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art 21, primo comma, n. 2, della legge 29 ottobre 1971, n. 889 (Norme in materia di previdenza per gli addetti ai pubblici servizi di trasporto) in riferimento agli artt. 3, 29, 31 e 38 della Costituzione. La norma è stata impugnata in quanto preclude la concessione della pensione di reversibilità in favore del coniuge allorquando il matrimonio, contratto dal pensionato in età superiore ai settantadue anni, sia durato meno di due anni.

2. — La questione è fondata.

La norma impugnata, dettata per il regime previdenziale degli addetti ai pubblici servizi di trasporto, è di contenuto sostanzialmente analogo a diverse altre, già colpite da precedenti declaratorie di illegittimità costituzionale (v., fra le altre, le sentenze n. 1 del 1992, n. 450 del 1991, n. 189 del 1991, n. 123 del 1990 e n. 587 del 1988). Nelle pronunce ora richiamate questa Corte ha ravvisato l'intrinseca irrazionalità di norme che — facendo derivare effetti giuridici negativi dall'età dello sposo pensionato e dalla breve durata del vincolo coniugale — incidono indirettamente sulla libertà matrimoniale, cui si collegano valori di rilevanza costituzionale; osservandosi d'altra parte che i mutati costumi sociali mostrano di frequente la tendenza di persone non più giovani a contrarre matrimonio.

A queste osservazioni può aggiungersi che anche la norma oggi in esame, analogamente a quelle già espunte dal sistema, crea un'irragionevole discriminazione, in presenza di matrimoni ugualmente validi, sulla base di elementi estranei all'essenza e ai fini del vincolo coniugale, quali l'età avanzata del contraente e la durata del matrimonio.

Deriverebbe così una sorta di efficacia limitata del matrimonio, non ricollegandosi ad esso i normali diritti di natura previdenziale, come appunto la pensione di reversibilità. Tale conclusione è evidentemente irrazionale se da tradursi in una lesione dell'art. 3 della Costituzione.

Ogni altro profilo di denunciata incostituzionalità rimane, pertanto, assorbito.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art 21, primo comma, n. 2, della legge 29 ottobre 1971, n. 889 (Norme in materia di previdenza per gli addetti ai pubblici servizi di trasporto).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 marzo 1999.

Il Presidente: GRANATA

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 2 aprile 1999.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 4

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 gennaio 1999
(della provincia autonoma di Trento)*

Locazioni - Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo - Misure di sostegno al mercato delle locazioni - Istituzione, presso il Ministero dei lavori pubblici, di un Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, finalizzato alla concessione di contributi integrativi per il pagamento dei canoni e per il sostegno alle iniziative di comuni, tese a favorire la mobilità nel settore - Emanazione, da parte del Ministro dei lavori pubblici, di decreto, per la definizione dei requisiti minimi per beneficiare di detti contributi e dei criteri per la loro determinazione - Attribuzione alle province autonome del compito di ripartire fra i comuni le risorse e ai comuni di definire l'entità e le modalità di erogazione dei contributi stessi - Lesione delle competenze legislative e amministrative provinciali in materia di edilizia sovvenzionata, di assistenza e beneficenza pubblica - Violazione dell'autonomia finanziaria provinciale.

(Legge 9 dicembre 1998, n. 431, art. 11, commi 3, 4, 7 e 8).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 10, 25 e 16; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 15, comma 2, modificato dal d.lgs. 28 luglio 1997, n. 275; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, titolo VI, modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386, art. 5, comma 2).

Ricorso della provincia autonoma di Trento, in persona del presidente della giunta provinciale *pro-tempore* dott. Carlo Andreotti, autorizzato con deliberazione della giunta provinciale n. 33 dell'8 gennaio 1999 (all. 1), rappresentata e difesa — come da procura speciale del 12 gennaio 1999 (n. di rep. 22747) rogata dal dott. Tommaso Sussarellu in qualità di ufficiale rogante della provincia stessa (all. 2) — dagli avvocati Giandomenico Falcon di Padova e Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Manzi, via Confalonieri, 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dei commi 3, 4, 7 e 8 dell'art. 11 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, concernente «Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti a uso abitativo» pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 292 del 15 dicembre 1998, supplemento ordinario n. 203/L;

per violazione:

delle potestà legislative ed amministrative di cui all'art. 8, nn. 10) e 25) nonché all'art. 16 dello statuto e delle relative norme di attuazione, e, in particolare, dell'art. 15, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1987, n. 526 (come modificato dal d.lgs. 28 luglio 1997, n. 275);

dell'autonomia funzionale e finanziaria provinciale di cui al titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386, e, in particolare dell'art. 5, comma 2, della legge 30 novembre 1989, n. 386; per i profili e nei modi di seguito illustrati;

FATTO E DIRITTO

La provincia autonoma di Trento è dotata di competenza legislativa in materia di edilizia comunque sovvenzionata e di assistenza e beneficenza pubblica, nonché delle correlative potestà amministrative, ai sensi dell'art. 8, nn. 10) e 25) e dell'art. 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e delle relative norme di attuazione. La competenza della provincia non si limita alla disciplina sostanziale della materia, ma concerne anche l'eventuale affidamento delle funzioni agli enti locali.

Precisamente, la norma di attuazione dello statuto di cui al comma 2 dell'art. 15 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (come sostituita dall'art. 2 del d.lgs. 28 luglio 1997, n. 275), dispone che al trasferimento ai comuni di funzioni amministrative rientranti nelle materie di competenza delle province si provvede con legge provinciale.

La provincia autonoma di Trento è altresì dotata di autonomia finanziaria ai sensi del titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386 (Norme per il coordinamento della finanza della regione Trentino-Alto Adige e delle province autonome di Trento e di Bolzano con la riforma tributaria).

In particolare, l'art. 5, comma 2, della legge 30 novembre 1989, n. 386, dispone che i finanziamenti recati da disposizioni di legge statale, in cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle regioni, siano assegnati alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati, secondo normative provinciali, nell'ambito del corrispondente settore; inoltre, il comma 3 del medesimo art. 5 dispone che per l'assegnazione e l'erogazione dei predetti finanziamenti si prescinda da qualunque adempimento previsto dalle leggi statali ad eccezione di quelli relativi all'individuazione dei parametri o delle quote di riparto.

Che la materia qui in questione appartenga alle competenze della provincia autonoma di Trento è da tempo pacifico nella legislazione statale; si può ricordare che il d.-l. del 7 febbraio 1985, n. 12 (come convertito dalla legge 5 aprile 1985, n. 118), già sanciva che le province autonome di Trento e di Bolzano avrebbero provveduto «alle finalità» previste nel decreto «secondo le modalità stabilite dai rispettivi ordinamenti» (art. 5-*quinquies*); e tale assetto delle competenze è stato espressamente riconosciuto con la sentenza di codesta ecc.ma Corte costituzionale n. 49 dell'11 febbraio 1987, nella quale è stato sanzionato il principio secondo il quale spetta alla provincia, oltre che il compito di individuare i comuni ad alta tensione abitativa, anche il compito «di disporre in ordine ai fondi assegnati dallo Stato», ai sensi dell'art. 4 del citato d.-l. n. 12 del 1985 (precisamente, si trattava allora di fondi destinati all'acquisto ed alla costruzione di abitazioni).

Di recente, nell'esercizio delle proprie potestà la provincia di Trento ha tra l'altro dettato con l'art. 33-*bis* della legge provinciale 13 novembre 1992, n. 21 (introdotto dall'art. 13 della legge provinciale 7 marzo 1997, n. 5), una propria disciplina per l'erogazione di contributi per l'integrazione dei canoni di locazione. In base a tale disciplina i comprensori della provincia di Trento e i comuni di Trento e Rovereto possono concedere a «locatari che si trovano inseriti nelle graduatorie di edilizia abitativa pubblica e che abbiano raggiunto un punteggio stabilito dalla giunta provinciale ... contributi fino alla copertura massima dell'80 per cento del canone ammissibile» finalizzati allo «abbattimento dei canoni delle locazioni». Le aree di possibile contribuzione possono essere limitate a quelle di maggiore tensione abitativa, e le modalità ed i criteri di contribuzione sono nel dettaglio disciplinati dalla giunta provinciale, e precisamente ora dagli artt. da 31-*bis* a 31-*septies* della deliberazione n. 3998 del 29 marzo 1993 (Approvazione delle disposizioni attuative della legge provinciale 13 novembre 1992, n. 21), introdotti con la successiva deliberazione della giunta provinciale n. 5245 del 23 maggio 1997, in seguito in qualche punto modificati (all. 3).

Nella stessa materia interviene ora la legge n. 431/1998, che istituisce, al fine di garantire l'erogazione di contributi integrativi per il pagamento di canoni di locazione, il «Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione».

La disciplina di tale Fondo è contenuta nell'art. 11. Secondo il comma 1 la dotazione del Fondo, istituito presso il Ministero dei lavori pubblici, è determinata ogni anno dalla legge finanziaria. Secondo il comma 5, le risorse assegnate al Fondo «sono ripartite tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano». La ripartizione è effettuata annualmente dal C.I.P.E. su proposta del Ministro, previa intesa con la Conferenza Stato-regioni, «anche in rapporto alla quota di risorse messe a disposizione dalle singole regioni e province autonome ai sensi del comma 6»: il quale comma 6 a sua volta dispone che «le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono concorrere al finanziamento degli interventi di cui al comma 3 con proprie risorse iscritte nei rispettivi bilanci». In effetti, come detto, la provincia autonoma di Trento già interviene nel settore ai sensi della legge provinciale sopra ricordata.

Nelle disposizioni ora illustrate la nuova legge statale è coerente con le norme speciali relative all'autonomia funzionale e finanziaria della provincia di Trento. In particolare, tali disposizioni rimangono per quanto ora detto coerenti con l'art. 5, comma 2, della legge 30 novembre 1989, n. 386, approvata su concorde richiesta della regione e delle province autonome, secondo la peculiare procedura prevista dall'art. 104 dello statuto di autonomia. Tale disposizione stabilisce tra l'altro, come ben noto, che «i finanziamenti recati da qualunque ... disposizione di legge statale, in cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle regioni, sono assegnati alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati, secondo normative provinciali, nell'ambito del corrispondente settore».

Sennonché, altre disposizioni dello stesso art. 11, e precisamente quelle degli impugnati commi 3, 4, 7 e 8, risultano invece in contrasto con i principi regolatori dei rapporti tra la legislazione statale di finanziamento e le province autonome, ed in particolare sia con la già citata disposizione dell'art. 5, comma 2, della stessa legge 30 novembre 1989, n. 386, nella parte in cui si sottolinea che le somme affluite al bilancio provinciale saranno uti-

lizzate «secondo normative provinciali»; sia con la disposizione del successivo comma 3 secondo il quale «per l'assegnazione e l'erogazione dei finanziamenti di cui al comma 2, si prescinde da qualunque adempimento previsto dalle stesse leggi ad eccezione di quelli relativi all'individuazione dei parametri o delle quote di riparto».

È invece agevole constatare che, in contrasto con il principio espresso da tale disposizione, i commi dell'art. 11 della legge n. 431 del 1998 qui impugnati dettano norme vincolanti in ordine all'utilizzo delle risorse assegnate, costringendo anche le province autonome ad utilizzare le somme assegnate secondo la normativa statale anziché secondo le proprie normative. Il comma 3, infatti, dispone che le somme assegnate al Fondo «sono utilizzate per la concessione, ai conduttori aventi i requisiti minimi individuati con le modalità di cui al comma 4, di contributi integrativi per il pagamento dei canoni di locazione dovuti ai proprietari degli immobili, di proprietà sia pubblica sia privata, nonché, qualora le disponibilità del Fondo lo consentano, per sostenere le iniziative intraprese dai comuni anche attraverso la costituzione di agenzie o istituti per la locazione o attraverso attività di promozione in convenzione con cooperative edilizie per la locazione, tese a favorire la mobilità nel settore della locazione attraverso il reperimento di alloggi, da concedere in locazione per periodi determinati».

Il comma 4 a sua volta demanda al Ministro dei lavori pubblici la definizione dei «requisiti minimi necessari per beneficiare dei contributi integrativi» per il pagamento dei canoni di locazione, nonché dei «criteri per la determinazione dell'entità» di tali contributi.

Per vero, in relazione ai commi 3 e 4 potrebbe anche ritenersi che, valendo per la provincia autonoma di Trento direttamente le norme speciali di cui ai commi 2 e 3 della citata legge n. 386 del 1989, le disposizioni in essi contenute non siano destinate ad applicarsi nel territorio provinciale: con la conseguenza che la provincia rimarrebbe appunto libera di utilizzare le somme assegnate bensì secondo gli scopi ispiratori del Fondo, ma nell'ambito e con i soli vincoli della propria normativa.

Se tale interpretazione dovesse privilegiarsi ne risulterebbe evidentemente rimossa la lesione di autonomia qui denunciata.

Ciò a maggiore ragione in quanto l'art. 12 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione in materia finanziaria) espressamente stabilisce che «le disposizioni in ordine alle procedure e alla destinazione di fondi di cui all'art. 5, commi 2 e 3, della legge 30 novembre 1989, n. 386, si applicano con riferimento alle leggi statali di intervento ivi previste, anche se le stesse non sono espressamente richiamate» (comma 1; il comma 3 conferma poi che le somme spettanti alla provincia «sono erogate in una o più soluzioni, prescindendo da qualunque altro adempimento»).

Ma il fatto è che né il principio della «interpretazione costituzionalmente conforme» né l'espressa salvaguardia posta dalle norme di attuazione ora ricordate appaiono utilizzabili in relazione alla successiva disposizione del comma 7 dell'art. 11, legge n. 431 del 1998; questo infatti stabilisce che «le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono alla ripartizione fra comuni delle risorse di cui al comma 6 "cioè quelle disposte sui propri bilanci" nonché di quelle ad esse attribuite ai sensi del comma 5 "ovvero quelle assegnate sull'apposito Fondo", sulla base di parametri che premiano anche la disponibilità dei comuni a concorrere con proprie risorse alla realizzazione degli interventi».

Qui è ad avviso della provincia inevitabile concludere per la violazione dell'autonomia costituzionalmente garantita: da una parte infatti le province autonome sono esplicitamente citate quali destinatarie della norma, dall'altra questa individua direttamente nei comuni i destinatari delle risorse e i regolatori del loro utilizzo, e contestualmente pone vincoli per i parametri di distribuzione delle risorse tra gli stessi comuni, in più costringendo la ricorrente provincia ad utilizzare secondo le stesse regole anche i fondi che essa già destina, in base alla propria legislazione, agli stessi scopi!

Ciò si sottolinea, d'altronde, non certo per prospettare una possibile duplicità di regime giuridico tra i fondi di diversa provenienza che provincia possa utilizzare, ma per riaffermare che, a termini statutarî, ciò che può e deve accadere è esattamente l'inverso, cioè che provincia disponga delle risorse aggiuntive acquisite attraverso la ripartizione dello speciale Fondo statale con le stesse regole provinciali già previste per gli stessi scopi per i fondi autonomamente destinati dalla provincia: tale è infatti, in definitiva, il contenuto delle citate garanzie statutarie previste dalla legge n. 386 del 1989. Inoltre, risulta qui violata anche la norma di attuazione di cui all'art. 15, comma 2, del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (come modificato dal d.lgs. 28 luglio 1997, n. 275), secondo il quale «al trasferimento ai comuni di funzioni amministrative rientranti nelle materie di competenza della regione o delle province si provvede, rispettivamente, con legge regionale e provinciale»: essendo chiaro che la diretta attribuzione di funzioni ai comuni viola la prerogativa provinciale così stabilita.

Per le stesse ragioni infine l'impugnazione non può non coinvolgere il comma 8 dell'art. 11 della citata legge n. 431/1998, in quanto questo attribuisce ai comuni il compito di definire «entità e le modalità di erogazione dei contributi di cui al comma 3, individuando con appositi bandi pubblici, i requisiti dei conduttori che possono

beneficiarne, nel rispetto dei criteri e dei requisiti minimi di cui al comma 4». Da una parte infatti la disposizione attribuisce funzioni regolative ed amministrative direttamente ai comuni, dall'altra li vincola a seguire la normativa statale anziché quella provinciale: in palese violazione delle regole di derivazione statutaria sopra richiamate.

P. Q. M.

Chiede all'ecc.ma Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate dei commi 3, 4, 7 e 8 dell'art. 11 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, per violazione dell'autonomia normativa, amministrativa e finanziaria provinciale nei modi e secondo i profili illustrati nel presente ricorso.

Padova-Roma, addì 11 gennaio 1999

Avv. prof. Giandomenico FALCON - avv. Luigi MANZI

99C0062

N. 5

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 gennaio 1999
(della provincia autonoma di Trento)*

Agricoltura e foreste - Norme per la diffusione e la valorizzazione dell'imprenditoria giovanile in agricoltura, di cui alla legge n. 441/1998 - Attribuzione del valore di «norme fondamentali di riforma economico-sociale» alle disposizioni di detta legge - Conferimento al Ministro per le politiche agricole della competenza in ordine: alla stipulazione di accordi o convenzioni con istituti di istruzione, per lo svolgimento di corsi volti alla preparazione dei giovani agricoltori; alla attuazione di campagne di informazione per pubblicizzare, presso i giovani agricoltori, i contenuti della legge stessa; alla emanazione di regolamento per disciplinare le modalità di concessione degli aiuti alla introduzione della contabilità nelle aziende - Realizzazione, a cura della Cassa per la formazione della proprietà contadina, di programmi di ricomposizione fondiaria dei terreni resi disponibili - Lamentata lesione delle competenze legislative e amministrative procedurali, in materia di agricoltura e formazione professionale - Asserita illegittimità della autoqualificazione delle «disposizioni» della legge, come norme fondamentali di riforma economico-sociale - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 482/1995.

(Legge 15 dicembre 1998, n. 441, artt. 1, comma 1, 3, comma 5, 4, comma 3, 12 e 14, comma 6).

(D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, artt. 8, nn. 21, 29 e 16; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4).

Ricorso della provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente della giunta provinciale *pro-tempore* dott. Carlo Andreotti, autorizzato con deliberazione della giunta provinciale n. 97 del 15 gennaio 1999 (all. 1 rappresentata e difesa — come da procura speciale del 19 gennaio 1999 (n. 22767 di rep.) rogata dal dott. Tommaso Sussarellu in qualità di ufficiale rogante della stessa (all. 2) — dagli avvocati Giandomenico Falcon di Padova e Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Manzi, via Confalonieri, 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1; 3, comma 5; 4, comma 3; 12; 14, comma 6, della legge 15 dicembre 1998, n. 441, concernente «Norme per la diffusione e la valorizzazione dell'imprenditoria giovanile in agricoltura», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 298, del 22 dicembre 1998 per violazione dell'art. 8, nn. 21) e 29), nonché dell'art. 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e delle relative norme di attuazione, ed in particolare dell'art. 4 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266.

F A T T O

La provincia autonoma di Trento dispone, ai sensi dell'art. 8, nn. 21) e 29) dello statuto di autonomia e delle relative norme di attuazione, di potestà legislativa primaria in materia di agricoltura e di formazione professionale. Essa dispone inoltre, ai sensi dell'art. 16 dello Statuto, delle correlate potestà amministrative.

Nell'esercizio di tali potestà la provincia ha tra l'altro, con la legge provinciale 31 agosto 1981, n. 17, disciplinato organicamente gli interventi di valorizzazione e di promozione dell'imprenditoria giovanile in agricoltura, prevedendo, in particolare, interventi agevolativi a favore del primo insediamento dei giovani imprenditori agricoli e corsi per la qualificazione professionale dei medesimi. La legge provinciale n. 17 del 1981 è stata in seguito modificata da altre leggi provinciali e ripubblicata nel B.U. della regione s.o. n. 1 del 1° ottobre 1996.

In particolare, l'art. 26 di tale legge, quale risultante dalle predette modifiche (all. 3) disciplina per la provincia autonoma di Trento — come ricorda il comma 1 — gli «aiuti speciali per il primo insediamento di cui al regolamento C.E.E. n. 2328/91». Il comma 2 dello stesso articolo dispone che i criteri e le modalità per la concessione degli aiuti siano stabiliti dalla giunta provinciale nell'ambito della programmazione delle iniziative prevista dall'art. 4 del testo unico. Tali modalità sono attualmente fissate dalla deliberazione della giunta provinciale 27 gennaio 1995, n. 780, a sua volta in seguito modificata, da ultimo con deliberazione della giunta provinciale n. 8326 del 3 luglio 1998 (all. 4).

La provincia è inoltre intervenuta nel settore della formazione professionale in agricoltura con disposizioni legislative costituenti attualmente gli artt. 44 e 45 del «Testo unico delle disposizioni di cui alla legge provinciale 26 novembre 1976, n. 39 e successive modificazioni ed integrazioni», approvato con deliberazione della giunta provinciale 22 dicembre 1988, n. 16561 ed ulteriori successive modifiche (all. 5).

Nelle stesse materie interviene ora la legge statale 15 dicembre 1998, n. 441, rivolta a disciplinare la concessione di interventi agevolativi a favore dei giovani imprenditori agricoli nell'ambito di quanto disposto dal citato regolamento C.E. n. 950/1997 del Consiglio del 20 maggio 1997, e in particolare dal titolo III di esso, dedicato appunto alle «Misure specifiche a favore dei giovani agricoltori».

Conviene tuttavia ricordare che tale regolamento non è altro che lo stesso regolamento C.E.E. n. 2328/1991 del Consiglio, del 15 luglio 1991, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie — cioè quello già attuato dalla citata legge provinciale — e che la «rifusione delle disposizioni» si è resa necessaria, come detto nel primo «considerando» del regolamento 950, per il fatto che il primo era stato «modificato ripetutamente e in modo sostanziale».

Precisamente, l'art. 10 del «nuovo» regolamento dispone — analogamente al corrispondente art. 10 del precedente — che gli Stati membri possano «concedere aiuti per il primo insediamento ai giovani agricoltori che non hanno ancora compiuto 40 anni», alle condizioni di seguito specificate al comma 1 (che il giovane agricoltore si insedi in un'azienda agricola in qualità di capo dell'azienda; che si insedi come agricoltore a titolo principale o eventualmente ricorrendo certi requisiti anche a titolo parziale; che la qualificazione professionale del giovane agricoltore raggiunga un livello sufficiente al momento dell'insediamento o al più tardi due anni dopo l'insediamento; che l'azienda agricola richieda un volume di lavoro equivalente almeno ad una ULU, e che tale volume deve essere raggiunto al più tardi due anni dopo l'insediamento).

Il comma 2 stabilisce che gli aiuti all'insediamento possono consistere o in un premio unico entro un importo massimo (o eventualmente in sostituzione in un abbuono d'interessi equivalente), oppure in un abbuono d'interessi per i prestiti contratti per coprire le spese derivanti dall'insediamento, per periodi e entro limiti determinati. Inoltre, gli Stati membri possono versare, sotto forma di sovvenzione, l'equivalente dell'abbuono che risulta dall'entità e dalla durata dei prestiti contratti.

Il comma 3 prevede che gli Stati membri definiscano le condizioni dell'insediamento, le condizioni specifiche nel caso in cui il giovane agricoltore non si insedi nell'azienda come unico capo di essa (e in particolare vi si insedi nel quadro di associazioni o di cooperative il cui oggetto principale è la gestione di un'azienda agricola), la qualificazione professionale agricola richiesta al momento dell'insediamento o entro i due anni successivi all'insediamento stesso nonché infine le modalità secondo le quali si verifica che il volume di lavoro equivalente ad almeno una ULU è stato raggiunto entro il termine massimo di due anni dall'insediamento.

L'art. 11 del regolamento n. 950 stabilisce poi che gli Stati membri possono concedere ai giovani agricoltori che non hanno ancora raggiunto i 40 anni un'aiuto supplementare per gli investimenti previsti nel quadro di un piano di miglioramento materiale, pari al massimo al 25% dell'aiuto concesso in forza dell'art. 7, paragrafo 2, a condizione che il giovane agricoltore presenti il piano di miglioramento entro cinque anni dal suo insediamento e che egli sia in possesso della qualificazione professionale di cui all'art. 10, paragrafo 1.

È importante precisare che, come in diritto comunitario risulta ovvio, il rinvio a definizioni degli «Stati membri» non significa affatto che tali decisioni debbano essere prese da tali Stati unitariamente a livello nazionale, ma semplicemente che si tratta di facoltà non precluse dalla normativa comunitaria o di compiti da essa previsti, che ogni Stato membro svolgerà al livello e nei termini che il suo ordinamento costituzionale gli consente o gli impone, e con i livelli di uguaglianza o di differenziazione locale in esso previsti. Non esiste affatto, in questi termini, una prescrizione comunitaria di omogeneità nazionale.

La legge statale che contiene le disposizioni qui impugnate reca ora una compiuta disciplina per la diffusione e la valorizzazione dell'imprenditoria giovanile in agricoltura. L'art. 1 (Principi ed obiettivi) afferma che la «presente legge, le cui disposizioni costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica, ha lo scopo, nel quadro delle normative comunitarie, di promuovere e di valorizzare l'imprenditoria giovanile nel settore agricolo, con particolare riferimento all'insediamento ed alla permanenza di giovani agricoltori che non hanno ancora compiuto quaranta anni» (comma 1), e che «il primo insediamento di giovani agricoltori, che non hanno ancora compiuto i quaranta anni, secondo quanto stabilito dal regolamento (C.E.) n. 950/97 del Consiglio, del 20 maggio 1997, costituisce obiettivo primario della politica agricola del Paese e conseguentemente dei programmi di sviluppo agricolo, agroindustriale e forestale adottati a livello nazionale e dalle istituzioni regionali» (comma 2).

Di seguito sono dettate una serie di disposizioni che precisano, integrano e sviluppano la disciplina comunitaria, o che comunque finalizzano alla valorizzazione dell'imprenditorialità giovanile in agricoltura taluni benefici — anche diversi da quelli considerati allo stesso scopo dal regolamento C.E., sopra ricordato — comunque consentiti dalla normativa comunitaria. Tale disciplina è espressamente destinata a costituire il contesto normativo degli interventi concreti, che rimangono in via generale di competenza delle regioni.

Così (per quanto interessa le regioni e la ricorrente provincia) l'art 2 individua i destinatari prioritari degli interventi *ex art. 10* regolamento C.E.; l'art 3 determina ulteriori priorità tra i destinatari e modalità per la determinazione del reddito agricolo, nonché regole e presupposti per la formazione professionale degli agricoltori in relazione agli aiuti; l'art. 4 prevede (al di fuori dell'ambito attuativo proprio del regolamento comunitario n. 950) compiti della Cassa per la formazione della proprietà contadina in favore dei giovani agricoltori, tra i quali attività svolte alla ristrutturazione fondiaria; l'art. 5 promuove lo sviluppo aziendale dei giovani agricoltori mediante lo strumento del finanziamento da parte delle regioni di piani di miglioramento (ponendo in relazione a ciò requisiti di formazione e altre regole); l'art. 6 stabilisce (nell'ambito dei regimi di limitazione produttiva in agricoltura stabiliti dall'Unione europea) riserve di quote di produzione da ripartire tra le regioni per la successiva assegnazione ai giovani agricoltori, e detta regole per tale assegnazione; l'art. 7 impone alle regioni, nell'ambito delle azioni finalizzate alla ricomposizione fondiaria con obiettivi di riqualificazione nella gestione sostenibile delle risorse territoriali, una priorità nell'uso dei fondi in favore di imprese condotte da giovani agricoltori; l'art. 9 prevede e disciplina i servizi di sostituzione da promuovere da parte delle regioni mediante riconoscimento e erogazione di incentivi alle associazioni costituite in maggioranza da giovani agricoltori che non hanno ancora compiuto i quaranta anni; l'art. 11 prevede che le regioni eroghino, anche attraverso le società finanziarie regionali, contributi ai fondi rischi consortili gestiti dai consorzi di garanzia collettiva fidi; l'art. 12 affida al Ministro per le politiche agricole il compito di attuare campagne di informazione per pubblicizzare in maniera idonea le disposizioni della legge; l'art. 14, oltre a contenere disposizioni fiscali (che qui non vengono in considerazione), prevede che il Governo disciplini con regolamento le modalità di concessione ai giovani agricoltori di cui alla presente legge degli aiuti all'introduzione della contabilità previsti dall'art. 3 del citato regolamento (C.E.) n. 950/1997.

Come emerge da quanto esposto la normativa recata dalla legge n. 441 del 1998, pur collocandosi in un ambito disciplinato al livello comunitario, consiste in disposizioni che vanno oltre quanto strettamente previsto o implicato dal citato regolamento comunitario, e dunque si configurano come disciplina prettamente nazionale. Si vuole sottolineare, in particolare, che nella normativa comunitaria di riferimento non esiste alcun elemento che esiga o anche soltanto suggerisca che le scelte contenute in tale legge debbano, dal punto di vista comunitario, corrispondere ad una disciplina nazionale unitaria.

In assenza di qualsivoglia vincolo comunitario, risulta dunque chiaro ed evidente che i rapporti tra la disciplina nazionale e le autonomie regionali e provinciali sono soggetti alle consuete regole di riparto dei poteri e dei compiti poste dalla Costituzione, dagli statuti delle autonomie speciali e dalle relative norme di attuazione.

In particolare, trattandosi di intervento legislativo in materia nella quale, come detto, la provincia autonoma di Trento dispone di potestà legislativa primaria, viene qui in considerazione preminente il limite delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica», quale previsto dall'art. 4, comma 1, dello statuto (richiamato per le potestà provinciali primarie dall'art. 8, comma 1).

È in pratica in relazione a tale limite che la provincia autonoma di Trento dovrebbe adeguare la propria legislazione alla nuova disciplina statale, nei termini puntualmente previsti dalle norme di attuazione di cui all'art. 2 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266.

Tale situazione statutaria non è di per sé negata dalla legge che forma oggetto della presente impugnazione, la quale tuttavia risulta restrittiva dell'autonomia legislativa ed amministrativa della ricorrente provincia in quanto da una parte, all'art. 1, comma 1, attribuisce a tutte le disposizioni contenute nella medesima legge la

natura di norme fondamentali di riforma economico-sociale (venendo così in pratica a disporre un obbligo di adeguamento a ciascuna singola disposizione contenuta nella legge statale), dall'altra nelle rimanenti disposizioni qui impugnate attribuisce ad organi o enti statali poteri e compiti di intervento che spettano invece alla provincia autonoma, o il cui esercizio è incompatibile con l'autonomia ad essa assicurata dallo statuto.

Tali disposizioni risultano perciò lesive dello statuto ed illegittime per le seguenti ragioni;

D I R I T T O

1. — Illegittimità costituzionale dell'art 1, in quanto attribuisce a tutte le disposizioni della legge il valore di norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica.

Come ricordato in narrativa, l'art. 1, comma 1, della legge n. 441 del 1998 esordisce affermando che in genere «le disposizioni» in essa contenute «costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica».

Così facendo essa non si limita alla enunciazione degli obiettivi e principi ispiratori della legge (come pure avviene nel contesto dello stesso art. 1, là dove si afferma che la legge «ha lo scopo ... di promuovere e di valorizzare l'imprenditoria giovanile nel settore agricolo», e che il primo insediamento di giovani agricoltori «costituisce obiettivo primario della politica agricola del Paese e conseguentemente dei programmi di sviluppo agricolo, agroindustriale e forestale adottati a livello nazionale e dalle istituzioni regionali»), ma attribuisce alle sue disposizioni — a tutte le sue disposizioni — un preciso carattere costituzionale, rilevante nei rapporti tra legislazione statale e legislazione regionale: non può sfuggire infatti la perfetta corrispondenza tra l'espressione della disposizione qui impugnata e la formulazione (per quanto riguarda la ricorrente provincia) dell'art. 4, comma 1, dello statuto di autonomia, secondo la quale le leggi regionali (e le leggi provinciali in virtù del richiamo compiuto dall'art. 8, comma 1) sono vincolate tra l'altro al rispetto delle «norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica».

Ora, può restare in questa sede impregiudicata la questione se — posta comunque la vigenza immediatamente precettiva dei regolamenti comunitari, sia nella versione dell'originario regolamento C.E.E. n. 2328/1991 che nella versione dell'attuale regolamento C.E. n. 950/1997 — la legge statale n. 441 del 1998 presenti in qualche sua parte o principio quei caratteri di profonda innovazione che, secondo i parametri riconosciuti ed applicati da codesta ecc.ma Corte costituzionale, ne richiedano la qualificazione in termini di norma fondamentale di riforma economico-sociale; quello che va invece affermato è che certamente una simile autoqualificazione non dei principi ispiratori ma in genere delle «disposizioni» della legge — disposizioni molte delle quali hanno un innegabile carattere di precisazione di dettaglio — risulta illegittima.

Conviene ricordare che uguale problema già si è posto all'attenzione di codesta ecc.ma Corte costituzionale nel giudizio sulla legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge il febbraio 1994, n. 109, il quale pure, con la stessa formulazione qui contestata, stabiliva che «le disposizioni della presente legge costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale».

Con la sentenza n. 482 del 1995 codesta ecc.ma Corte, dopo avere premesso che, «nel contesto di una incisiva riforma, la qualifica di fondamentale, da attribuire alle norme della nuova disciplina, può derivare dal costituire esse un elemento essenziale alla riforma economico-sociale, in quanto la caratterizzano o formano la base del suo viluppo normativo», rilevava che «non tutte le disposizioni, né il loro compiuto tenore letterale, costituiscono «norme fondamentali di riforma economico-sociale» e «principi della legislazione dello Stato» ma solo i nuclei essenziali del contenuto normativo che quelle disposizioni esprimono, per i principi enunciati o da esse desumibili» (punto 4 in diritto).

La sentenza precisava ancora che «la distinzione non si risolve in una mera chiarificazione espressiva o nominalistica» e che essa invece «tocca il livello della legittimità costituzionale e deve essere manifestata nella legge per escludere che tutte le singole disposizioni e tutti i loro contenuti normativi costituiscano un vincolo per la legislazione regionale»; e ne concludeva che dunque la disposizione impugnata doveva essere dichiarata costituzionalmente illegittima «nella parte in cui prescrive che costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale e principi della legislazione dello Stato «le disposizioni della presente legge», anziché solo «i principi desumibili dalle disposizioni della presente legge» (ivi).

Ad avviso della ricorrente provincia identica è qui la situazione normativa, ed identica pronuncia essa chiede di adottare.

2. — Illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5, in quanto autorizza il Ministro ad interferire con la gestione della formazione professionale.

Accanto alla illegittimità della generale qualificazione come norme fondamentali di riforma economico-sociale delle proprie disposizioni, la ricorrente provincia deve altresì lamentare che altre specifiche disposizioni attribuiscono ad organi o enti statali poteri e compiti di intervento che spettano invece alla provincia autonoma, o il cui esercizio è incompatibile con l'autonomia ad essa assicurata dalla statuto.

Naturalmente, la lesione verrebbe meno se si potesse ritenere che siffatte disposizioni non si applicano nel territorio provinciale: ma in mancanza di qualunque espressa previsione in tale senso, ed in presenza anzi della qualificazione di tutte le disposizioni quali norme fondamentali di riforma, sembra si debba in via interpretativa ritenere l'opposta opinione che tali disposizioni siano destinate ad avere anche nella provincia di Trento globale (anche se come si dirà incostituzionale) applicazione.

Dispone in primo luogo l'art. 3, comma 5, che «allo scopo di realizzare percorsi formativi finalizzati all'inserimento lavorativo in agricoltura dei giovani laureati o diplomati, il Ministro per le politiche agricole, d'intesa con le regioni, è autorizzato a stipulare accordi o convenzioni con istituti di istruzione, anche universitaria, con altri enti di formazione e con gli ordini e collegi degli agronomi, degli agrotecnici e dei periti agrari per lo svolgimento di corsi orientati alla preparazione dei giovani agricoltori». La disposizione precisa che per tale finalità «è autorizzata la spesa nel limite di un miliardo di lire annue a decorrere dal 1999».

Non può esser dubbio che siffatto intervento rientra a pieno titolo nella materia della formazione professionale, nella quale pure, come in agricoltura, la provincia autonoma di Trento dispone di potestà primaria — esercitata come ricordato in narrativa — e della corrispondente potestà amministrativa: in effetti, lo scopo di «realizzare percorsi formativi finalizzati all'inserimento lavorativo» costituisce una definizione quasi perfetta di tale materia.

L'intervento attraverso il quale il Ministero deciderebbe e finanzierebbe lo svolgimento di corsi non ha alcuna giustificazione, né alcuna giusticazione e tentata dalla stessa legge. Esso si traduce in una pura ingerenza nelle funzioni amministrative della provincia, violando i principi statutari ed in particolare le norme di attuazione di cui al decreto legislativo n. 266 del 1992: sia il comma 1 dell'art. 4, ove si dispone che «nelle materie di competenza propria della regione o delle province autonome la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative ... diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione», sia il comma 3 dello stesso articolo, ove si stabilisce aggiuntivamente che «le amministrazioni statali, comprese quelle autonome, e gli enti dipendenti dallo Stato non possono disporre spese né concedere direttamente o indirettamente, finanziamenti o contributi per attività nell'ambito del territorio regionale o provinciale».

Si noti che la lesione non viene meno per il fatto che l'art. 3, comma 5, della legge n. 44/1998 richiede che tale funzione ministeriale si eserciti «d'intesa con le regioni». In effetti, il diniego della intesa su una proposta specifica non costituisce certo l'ordinario strumento di tutela della propria esclusiva competenza costituzionale. Al contrario, una volta riconosciuta come legittima la competenza ministeriale, l'intesa potrebbe essere negata soltanto per specifiche ragioni di merito della singola iniziativa.

Inoltre, l'interesse della provincia non può dirsi soddisfatto dalla sola possibilità di «impedire» in concreto l'esercizio della competenza statale, ma richiede che il disegno astratto delle competenze sia conforme allo statuto ed alle norme di attuazione.

3. — Illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, in quanto autorizza il Ministro ad interferire con la gestione della ricomposizione fondiaria.

L'art. 4 della legge n. 441/1998 affida alla cassa per la formazione della proprietà contadina, tra l'altro, il compito di realizzare programmi di ricomposizione fondiaria di terreni.

Precisamente, esso dispone che «la cassa può realizzare, altresì, programmi di ricomposizione fondiaria dei terreni resi disponibili, organizzando la cessione e l'ampliamento delle aziende agricole ai sensi degli artt. 6 e 7 del citato regolamento (C.E.E.) n. 2079/1992, a favore di giovani agricoltori che non hanno ancora compiuto i quaranta anni in possesso della qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale o di coltivatore diretto e di giovani che non hanno ancora compiuto i quaranta anni che intendano esercitare attività agricola a titolo principale, a condizione che acquisiscano la qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale o di coltivatore diretto entro ventiquattro mesi dalla cessione o dall'ampliamento».

Anche in questo caso converrà ricordare che nulla, nel regolamento comunitario n. 2079/1992, richiede una gestione centralizzata degli interventi, o comunque una gestione ad opera di organismi nazionali degli Stati membri, o comunque una alterazione dell'ordinario regime delle competenze amministrative.

Perciò, anche l'attribuzione dei compiti in esame alla cassa per la formazione della proprietà contadina costituisce violazione dei principi statutari sull'autonomia amministrativa e in particolare dell'art. 4, comma 1, del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266.

4. — Illegittimità costituzionale dell'art. 12, commi 1 e 2, in quanto affida al Ministro il compito di divulgare presso i giovani agricoltori i contenuti della sola legge n. 441/1998.

L'art. 12 della legge n. 441/1998 fa carico al Ministro per le politiche agricole (di concerto con il Ministro della pubblica istruzione, sentiti la conferenza Stato-regioni, i rappresentanti delle organizzazioni agricole giovanili rappresentative a livello nazionale e i rappresentanti degli ordini e collegi professionali del settore agricolo) della attuazione di «mirate campagne di informazione per pubblicizzare in maniera idonea le disposizioni della presente legge» (comma 1). Tali campagne devono avere argomenti e contenuti «idonei ad accrescere la diffusione dei temi a carattere agricolo e rurale nel dibattito culturale del Paese, a ridare prestigio e valore alla cultura agricola e ad accrescere l'interesse dei giovani verso il settore primario, le sue professioni e i lavori agricoli in genere» (comma 2).

Per quanto possano essere dubbie l'utilità di siffatte campagne ministeriali e la congruità della conseguente spesa, la provincia autonoma di Trento non intende mettere in questione la libertà del Parlamento di disporre una simile attività.

Ciò che qui viene contestato è invece il doppio profilo del contenuto informativo che la legge prevede, e del livello territoriale di svolgimento di tali «campagne». Da una parte la ricorrente provincia ritiene che la complessità del sistema costituzionale, e delle interazioni tra legge statale e leggi locali, ma anche lo specifico ambito di autonomia garantito in particolare alle leggi provinciali, escluda che possano legittimamente pubblicizzarsi allo stesso livello nazionale le sole disposizioni della legge n. 441/1998, inducendo negli interessati la falsa opinione (o peggio la falsa aspettativa) che si tratti di legge applicabile direttamente e negli stessi termini letterali nel territorio provinciale, in luogo delle corrispondenti leggi provinciali.

5. — Illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 6.

L'art. 14, comma 6, della legge n. 441/1998, autorizza il Governo. a disciplinare con proprio regolamento «le modalità di concessione ai giovani agricoltori di cui alla presente legge degli aiuti all'introduzione della contabilità previsti dall'art. 13 del citato regolamento (C.E.) n. 950/1997», precisando che «per le finalità di cui al presente comma e autorizzata la spesa nel limite di 2 miliardi di lire per il 1999 e di 3 miliardi di lire a decorrere dal 2000».

Si noti che si tratta di una disposizione chissà come intrusa nell'art. 14, che ha per titolo — e nei rimanenti commi anche effettivo oggetto — Disposizioni fiscali; laddove il comma 6 all'evidenza non riguarda un profilo fiscale, ma semplicemente un incentivo alle imprese.

Sia la competenza statale — e per giunta regolamentare, cioè di una fonte non idonea alla disciplina vincolante per regioni di materie loro costituzionalmente spettanti (cfr. ancora tra le altre la sentenza n. 482 del 1995) — prevista per tale normativa, sia la previsione di spesa di 2 e 3 miliardi (previsione che risulterebbe incomprensibile se si trattasse soltanto di provvedere alla disciplina) dimostrano che il legislatore della legge n. 441/1998 ha inteso tale materia come materia riservata allo Stato.

È tuttavia evidente che anche gli aiuti alla introduzione della contabilità non sono altro che un particolare tipo di aiuti alle imprese agricole, e dunque danno luogo ad una funzione amministrativa rientrante pienamente nella competenza provinciale.

L'art. 13 del regolamento (C.E.) n. 950/1997, d'altronde, dispone bensì che «gli Stati membri possono istituire un regime di incentivazione all'introduzione della contabilità nelle aziende agricole», disciplinandone di seguito il regime: ma tale regime non comprende né una necessaria riserva allo Stato per la disciplina degli aiuti né — si potrebbe dire meno ancora — la concessione di tali aiuti da parte di operatori nazionali.

In conclusione, anche il comma 6 dell'art. 14 risulta illegittimamente invasivo delle competenze provinciali in quanto senza alcuna salvezza delle predette competenze o delle autonome discipline legislative attribuisce ad organi statali poteri o compiti spettanti alla provincia.

P. Q. M.

Chiede all'ecc.ma Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1; 3, comma 5; 4, comma 3; 12 e 14, comma 6, della legge 15 dicembre 1998, n. 441, per violazione dell'art. 8, nn. 21) e 29), e dell'art. 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e delle relative norme di attuazione, come illustrato nel presente ricorso.

Avv. prof. Giandomenico FALCON - avv. Luigi MANZI

99C0076

N. 6

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 2 febbraio 1999
(del tribunale di Salerno)*

Parlamento - Immunità parlamentari - Richiesta di rinvio a giudizio del Procuratore della Repubblica di Salerno, emessa il 26 luglio 1997, nei confronti dell'on. Vittorio Sgarbi, per avere questi, in violazione degli artt. 595 cod. pen., 13, legge n. 47/1948 e 30, comma 4, legge n. 223/1990, offeso nel corso di trasmissione televisiva il dott. Luigi Esposito, sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli - Deliberazione della Camera dei deputati in data 22 ottobre 1997, con la quale è stato dichiarato che i fatti oggetto di detto procedimento concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost. - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, sollevato con ordinanza del g.i.p. presso il tribunale di Salerno, perchè venga dichiarato che non spetta alla Camera dei deputati deliberare l'insindacabilità del fatto ascritto all'on. Sgarbi.

(Delibera della Camera dei deputati di Roma 22 ottobre 1997).

Letti gli atti del procedimento contro Sgarbi Vittorio, nato in Ferrara l'8 maggio 1952, ivi residente, via Giuoco del Pallone n. 31/5, di fatto domiciliato in Roma, via Veneto n. 50, presso l'Hotel «Majestic». Difeso di fiducia dall'avv. Stefano Previti del foro di Roma e dall'avv. Luigi Faggella del foro di Milano, nominato sostituto processuale;

Parte civile: Esposito Luigi, nato in Napoli il 27 ottobre 1950, elettivamente domiciliato in Vola (Napoli), in via Lufrano Parco Falco, sc. B, presso lo studio del proprio difensore avv. Gennaro Caccaviello del foro di Napoli;

O S S E R V A

Con querela depositata presso l'ufficio denunce della procura della Repubblica del tribunale di Napoli il 6 aprile 1995, il dott. Luigi Esposito, magistrato con funzioni di giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Napoli, esponeva che nel corso della trasmissione televisiva «Sgarbi quotidiani» del 24 gennaio 1995, andata in onda sulla rete televisiva della Fininvest «Canale 5», l'on. Vittorio Sgarbi aveva, «con intento palesemente e gratuitamente denigratorio», criticato l'operato da lui tenuto nell'ambito del procedimento penale contro tale Lasi Franco, accreditando una versione dei fatti «mistificante e priva di ogni obbiettività storica».

Gli atti venivano trasmessi, per competenza, alla procura della Repubblica presso il tribunale di Roma che esercitava, nei confronti dell'on. Sgarbi, con richiesta depositata presso l'ufficio gip il 15 dicembre 1995, l'azione penale chiedendo il rinvio a giudizio in ordine al seguente reato: «artt. 595 c.p., 13 legge 8 febbraio 1948, n. 47, 30, comma 4, legge 6 agosto 1990, n. 223, per aver offeso, nel corso della trasmissione televisiva «Sgarbi quotidiani» la reputazione di Luigi Esposito, mettendo acriticamente in dubbio la dignità umana dello stesso, in riferimento ai denegati doveri di ufficio scaturenti dalle funzioni di magistrato, in particolare con il parafrasare il metodo di ricerca proprio della filosofia socratica attraverso una serie di interrogazioni alla interlocutrice telefonica tese a concludere con il dubbio: «Esposito è un uomo?», e quindi traendo sintesi di preteso insegnamento nella necessità che l'umanità del giudice Esposito si manifestasse in riferimento sia alla omissione di verifica delle

gravi condizioni fisiche del detenuto cui faceva riferimento l'interlocutrice, sia in riferimento all'asserito assunto atteggiamento di diniego all'accesso in carcere di religiosi, senza bisogno che fosse la televisione a doverglielo ricordare. Roma, 24 gennaio 1995».

Nell'udienza preliminare del 22 maggio 1996 il gip del tribunale di Roma, nella vigenza del d.-l. 10 maggio 1996, n. 253, rilevato che la difesa dell'on. Sgarbi aveva eccepito l'applicabilità dell'art. 68, comma 1, della Costituzione e reputando che i fatti ascritti all'imputato, verificatisi nel corso di una rubrica televisiva dallo stesso condotta, non potevano, atteso anche il tenore degli argomenti trattati, qualificarsi come «mera divulgazione di voti espressi o di atti parlamentari specifici», in quanto il concetto di attività divulgativa doveva ritenersi «di rigorosa accezione, pena, altrimenti, l'inammissibile allargamento della garanzia costituzionale — funzionalmente collegata alla attività parlamentare propriamente intesa — a qualsiasi manifestazione del pensiero in qualsivoglia sede e su qualunque tema espresso con modalità in sé lesive di valori anch'essi costituzionalmente protetti», disponeva, ai sensi del comma 4 dell'art. 2 del citato d.-l. 10 maggio 1996, n. 253, la trasmissione di copia degli atti alla Camera dei Deputati perché deliberasse in merito alla questione relativa alla applicabilità, alla fattispecie in esame, dell'art. 68 della Costituzione, disponendo nel contempo la sospensione del procedimento fino alla deliberazione della Camera dei Deputati prevista entro il termine di novanta giorni, salvo proroga.

Dopo una richiesta del Presidente della Camera dei deputati in data 2 agosto 1996 con la quale veniva espressamente richiesto di enunciare «il fatto per il quale è in corso il procedimento», con l'indicazione delle norme che si assumevano violate e degli elementi sui quali si fondava il provvedimento, in quanto nella prassi parlamentare l'ordinanza era l'unico atto del procedimento che veniva stampato e distribuito, per motivi di riservatezza, il gip di Roma, con ordinanza in data 7 agosto 1996, adempiva a quanto richiestogli investendo nuovamente la Camera dei Deputati della questione dell'applicabilità dell'art. 68 della Costituzione.

In data 25 febbraio 1997 il predetto gip, rilevato che il decreto-legge in data 23 ottobre 1996 n. 555, recante «Disposizioni urgenti per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione» non era stato convertito in legge nel termine di sessanta giorni dalla pubblicazione — come da avviso di mancata conversione pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 23 dicembre 1996 — e che analogo provvedimento non era stato reiterato, e rilevato, altresì, che la Camera dei Deputati non aveva proceduto alla deliberazione entro il termine di cui al comma 50 dell'art. 2 del citato decreto-legge n. 555 del 1996, fissava la prosecuzione dell'udienza preliminare per il giorno 12 marzo 1997.

All'esito di tale udienza il gip di Roma emetteva sentenza di incompetenza per territorio ordinando la trasmissione degli atti alla procura della Repubblica presso il tribunale di Salerno, competente *ex art.* 11 cpp, rivestendo la persona offesa la qualità di magistrato in servizio presso il tribunale di Napoli, e ciò in accoglimento della tesi (Cass. pen. sez. I, 30 gennaio 1995, n. 6018) secondo la quale nel caso di diffamazione commessa mediante trasmissioni radiofoniche o televisive e consistente nell'attribuzione di un fatto determinato, la speciale competenza territoriale stabilita dall'art. 30, comma 50 della legge 6 agosto 1990, n. 223, in relazione al luogo di residenza della persona offesa, trovava applicazione anche nel caso in cui il reato veniva ascritto a soggetti diversi da quelli indicati nel comma 1 del citato articolo (cessionario pubblico o privato ovvero persona da loro delegata al controllo della trasmissione), e, in particolare, al conduttore della trasmissione televisiva nel corso della quale il reato sarebbe stato commesso.

Il procuratore della Repubblica di Salerno, con richiesta depositata presso la cancelleria di questo giudice in data 26 luglio 1997, chiedeva il rinvio a giudizio dell'on. Sgarbi in ordine al «delitto previsto e punito dagli articoli 595 cd. pen., 13, legge 8 febbraio 1948, n. 47, e 30, comma 40, legge 6 agosto 1990, n. 223, per aver offeso, nel corso della trasmissione televisiva «Sgarbi quotidiani» del 24 gennaio 1995 in onda sull'emittente televisiva della Fininvest «Canale 5», la reputazione di Luigi Esposito, magistrato in servizio con funzioni di sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli, mettendo in dubbio il rispetto da parte dello stesso della dignità umana di soggetti detenuti con specifico riferimento a denegati doveri di ufficio scaturenti dalle funzioni di magistrato svolte dal medesimo, in particolare dapprima premettendo «c'è una guerra contro le vittime, contro le persone, che viene combattuta con l'arma impropria della magistratura con l'indifferenza di un magistrato, di un giudice, alla vita di un uomo ... questi magistrati tengono la gente in carcere come cani e non vanno a vedere in che condizioni sono» e successivamente collegandosi telefonicamente con la moglie del detenuto Lasi Franco — rinviato a giudizio davanti alla sezione 5ª del Tribunale di Napoli per il reato di associazione per delinquere finalizzata allo spaccio di sostanze stupefacenti — alla quale, mentre la stessa gli chiedeva di aiutarlo «a non far uccidere» suo marito dal giudice Esposito, dopo aver chiarito che «Esposito è il magistrato che ha impedito ad un prete di andare in carcere a visitare il dottor Gamberale», avanzava una serie di domande («Ma suo marito sta male? Ma suo marito è un uomo? Non ha risposto alle sue lettere Esposito? Ma non è andato in carcere a trovare suo marito? Ma suo marito è un uomo? Esposito è un uomo? È andato in carcere a parlare con suo marito? Ha visto in che condizioni è?») tutte chiaramente finalizzate a sottolineare un presunto comportamento omissivo

da parte dell'Esposito in relazione all'obbligo sullo stesso gravante di verificare le gravi condizioni fisiche del detenuto cui faceva riferimento l'interlocutrice nonché la mancanza di rispetto per la dignità umana del medesimo, per concludere infine che «Esposito non deve continuare a non mandare preti in carcere ... e non può continuare a tenere in carcere chi è malato. Questa è una questione che riguarda gli uomini, che riguarda la dignità dell'uomo». Fatto commesso in Napoli, luogo di residenza della persona offesa, il 24 gennaio 1995. Querela del 6 aprile 1995.

Veniva, quindi, fissata l'udienza preliminare del 22 aprile 1998 nel corso della quale, preliminarmente, il p.m. provvedeva alla correzione dell'errore materiale contenuto nel capo di imputazione laddove il dott. Luigi Esposito veniva indicato quale «magistrato in servizio con funzioni di sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli» in luogo di «giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Napoli».

La difesa dell'on. Sgarbi eccepiva, nel corso della predetta udienza, l'incompetenza per materia e territorio di questo giudice, eccezione che veniva rigettata con provvedimento di cui veniva data lettura nella successiva udienza del 26 maggio 1998.

Chiedeva, inoltre, dichiararsi, ex art. 129 c.p.p., l'improcedibilità dell'azione penale avendo la Camera dei Deputati negato l'autorizzazione a procedere nei confronti dell'imputato.

Al riguardo va rilevato come la Camera dei deputati, nella seduta del 22 ottobre 1997, su conforme proposta della giunta per le autorizzazioni a procedere in giudizio espressa nella seduta del 22 gennaio 1997, abbia ritenuto che «i fatti per i quali è in corso il procedimento ... concernono opinioni espresse dal deputato Sgarbi nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione».

La peculiarità della fattispecie oggi all'esame di questo giudice discende dal fatto che la deliberazione della Camera dei deputati è intervenuta dopo la decadenza, per mancata conversione in legge, del decreto-legge n. 555 del 1996, diciottesimo di una serie di decreti-legge (il primo dei quali era stato quello n. 455 del 15 novembre 1993), volti ad attuare una nuova disciplina dell'immunità parlamentare e, in particolare, dell'art. 68 della Costituzione come novellato dalla legge costituzionale 29 ottobre 1993, n. 3. Per la mancata reiterazione del decreto n. 555/1996 assunse certamente rilievo la nota pronuncia della Corte costituzionale in data 24 ottobre 1996, n. 360. Peraltro in dottrina era stata contestata l'idoneità della fonte ordinaria a disciplinare la materia, ed in effetti questo rilievo sarebbe stato fatto proprio dal Senato della Repubblica nel momento in cui le forze politiche avevano deciso di far decadere l'ultimo decreto della lunga serie prima citata. Infatti il presidente della Commissione degli affari costituzionali del Senato aveva nel suo intervento rilevato come «le prescrizioni dell'art. 68 della Costituzione, direttamente applicabili, esprimono pienamente la loro funzione di garanzia senza che questa possa essere estesa o ridotta da norme di rango subordinato (v. Atti parl. Sen. XIII leg. 13 dicembre 1996, e Assemblea, 21 dicembre 1996).

La tesi secondo la quale le prescrizioni dell'art. 68 della Costituzione sono direttamente applicabili appare condivisibile. Come è stato autorevolmente affermato «non si è realizzato, invero, un irreparabile vuoto normativo: la prassi applicativa e le indicazioni della giurisprudenza costituzionale rappresentano un'essenziale cornice procedurale per l'esercizio delle prerogative e per definire l'incidenza sul procedimento penale».

Ciò premesso, poiché come si è detto la Camera dei deputati ha deliberato in merito ai fatti attribuiti all'on. Sgarbi in epoca successiva alla decadenza del decreto-legge n. 555/1996 che disciplinava compiutamente la procedura in materia, occorre valutare se sia persistito un potere parlamentare di valutazione della condotta al fine di stabilire se essa rientri o meno nella prerogativa costituzionale, con inibizione di una difforme pronuncia giurisdizionale.

Orbene sulla scorta della giurisprudenza costituzionale (Corte costituzionale n. 129 del 24 aprile 1996 e n. 265 del 18 luglio 1997) che qualifica la prerogativa del parlamentare sul piano del diritto sostanziale come «causa di irresponsabilità», sussiste per l'autorità giudiziaria l'obbligo di prendere atto della deliberazione parlamentare e di adottare le pronunce conseguenti. L'unico rimedio è dato dalla possibilità di controllo della Corte costituzionale sulla correttezza della deliberazione, ove si ritenga che la Camera, con la dichiarazione di insindacabilità, abbia illegittimamente esercitato il proprio potere per vizi «in procedendo» oppure perché mancavano i presupposti di detta dichiarazione, tra i quali, essenziale, deve ritenersi quello del collegamento delle opinioni espresse con la funzione parlamentare, ovvero perché tali presupposti siano stati arbitrariamente valutati.

Ritiene questo giudice che nel caso in esame sussistano entrambi i presupposti perché gli atti vengano rimessi alla Corte costituzionale per la risoluzione del conflitto determinatosi tra la Camera dei Deputati che, in applicazione dell'art. 68 della Costituzione, ha ritenuto che i fatti per cui si procede concernono opinioni espresse dall'on. Sgarbi nell'esercizio delle sue funzioni, e questo giudice che ritiene invece debba precedersi all'udienza preliminare nei confronti dell'imputato.

Sotto il primo dei profili in precedenza indicati (vizi «in procedendo») si ribadisce l'osservazione che la Camera dei Deputati ha deliberato in merito ad una materia con procedura disciplinata da un decreto-legge ormai decaduto, ed i cui effetti, ai sensi dell'art. 77, comma 3, della Costituzione, devono ritenersi caducati con effetto *ex tunc* («I decreti perdono efficacia sin dall'inizio se non sono convertiti in legge ...»).

Quanto al secondo aspetto occorre far riferimento ad un recente orientamento della Corte di cassazione che in una sentenza resa proprio nei confronti del medesimo imputato (Cass. sez. V del 16 dicembre 1997, n. 11667) ha ritenuto che non possono farsi rientrare nell'attività coperta dalla prerogativa dell'insindacabilità tutte quelle manifestazioni di pensiero che — espresse in comizi, cortei, trasmissioni radio-televisive, o durante lo svolgimento di scioperi — non possono vantare alcun collegamento funzionale con l'attività parlamentare, se non meramente soggettivo in quanto poste in essere da persona fisica che è «anche» membro del Parlamento.

Per gli esposti motivi deve pertanto essere sollevato conflitto di attribuzione con la Camera dei Deputati e disporsi la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione dello stesso.

P. Q. M.

Visti gli artt. 23 e 37, legge il marzo 1953, n. 87, solleva conflitto di attribuzione con la Camera dei Deputati in ordine alla delibera adottata nella seduta del 22 ottobre 1997 con riferimento ai fatti ascritti all'imputato Sgarbi Vittorio e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione del conflitto, sospendendo l'udienza preliminare in corso;

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

Salerno, addì 26 maggio 1998.

Il giudice: MORRA

99C0095

N. 183

Ordinanza emessa il 26 giugno 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 12 marzo 1999) dal tribunale amministrativo regionale della Sicilia sul ricorso proposto da Crupi Paolo contro Soprintendenza ai Beni culturali ed ambientali di Palermo ed altro.

Edilizia e urbanistica - Regione siciliana - Concessioni in sanatoria subordinate al nulla osta degli enti di tutela nell'ipotesi di vincolo posto antecedentemente all'esecuzione delle opere - Previsione con norma autoqualificata interpretativa, ma di natura innovativa, della necessità del nulla osta anche per vincoli apposti successivamente all'ultimazione dell'opera abusiva - Violazione del principio della irretroattività della legge nonché del principio della soggezione dei giudici solo alla legge.

(Legge regione siciliana 31 maggio 1994, n. 17, art. 5, comma 3).

(Cost., art. 101, comma 2).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 187-78/1992 proposto dal Crupi Paolo, elettivamente domiciliato in Palermo, piazza Amendola n. 43, presso lo studio dell'avv. T. Raimondo, rappresentato e difeso dall'avv. Franco Lupo per mandato a margine del ricorso;

Contro la Soprintendenza ai Beni culturali ed ambientali di Palermo, in persona del soprintendente *pro-tempore* rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, domiciliataria; ed il comune di Isnello, in persona del sindaco *pro-tempore*, elettivamente domiciliato in Palermo, via Sammartino n. 55, presso lo studio dell'avv. Salvatore Sangiorgi Paratore, che lo rappresenta e difende per mandato a margine

della memoria di costituzione; per l'annullamento del parere parzialmente negativo espresso dalla Soprintendenza ai Beni culturali ed ambientali di Palermo in ordine alla istanza di sanatoria di un edificio in territorio del comune di Isnello; dell'ingiunzione di demolizione n. 31/91 del 22 novembre 1991 del sindaco di Isnello;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'avvocatura dello Stato per l'Amministrazione regionale intimata e dell'avv. S. Sangiorgi Paratore per l'Amministrazione comunale;

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

Designato relatore alla pubblica udienza del 26 giugno 1998 il consigliere Cosimo Di Paola;

Uditi l'avv. F. Lupo per il ricorrente, l'avvocato dello Stato Nicola Maisano per l'Amministrazione regionale e l'avv. A. Sangiorgi, in sostituzione dell'avv. S. Sangiorgi Paratore per l'Amministrazione comunale intimata;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Con ricorso notificato l'11-13 gennaio 1992, e depositato il successivo 16 gennaio, il ricorrente esponeva di essere proprietario di un edificio nel comune di Isnello, realizzato in assenza della concessione edile in epoca anteriore alla pubblicazione del decreto assessoriale di imposizione del vincolo paesaggistico sull'area, e di aver proposto per lo stesso istanza di condono edilizio; impugnava il parere parzialmente negativo reso dalla Soprintendenza di Palermo e l'ordinanza di demolizione adottata in conseguenza dal sindaco del comune di Isnello. Deduceva le seguenti censure:

1) violazione e falsa applicazione degli artt. 23 e 26 l.r. n. 37/1985; eccesso di potere per irrazionalità manifesta.

La circostanza della sopravvenienza del vincolo rispetto all'epoca di realizzazione dell'opera abusiva ne consentirebbe la sanatoria, indipendentemente dal vincolo stesso;

2) eccesso di potere per travisamento del fatto, illogicità e contraddittorietà.

La Soprintendenza non poteva negare il parere favorevole in relazione alla situazione della zona, ove sorgono numerosi altri edifici di ben maggiore volumetria rispetto a quello del ricorrente.

3) illegittimità derivata.

Dalla illegittimità del parere negativo della Soprintendenza discende quella dell'ordinanza sindacale.

4) violazione e falsa applicazione dell'art. 35, legge n. 47/1985 (nel testo di cui all'art. 26, l.r. n. 37/1985) in combinato disposto con gli artt. 38 e 44 della stessa legge.

L'Amministrazione comunale non poteva comunque adottare alcun provvedimento sanzionatorio senza aver prima esitato la istanza di condono.

Resisteva l'Amministrazione regionale la quale esponeva che sin dal 1985 il ricorrente era stato destinatario di provvedimenti di sospensione dei lavori da parte del comune e della stessa Soprintendenza e deduce comunque la rilevanza del vincolo paesaggistico, se pure imposto successivamente alla data di realizzazione delle opere, e comunque la correttezza del parere reso sull'istanza di condono.

Si costituiva altresì il comune di Isnello deducendo l'infondatezza del gravame.

Alla camera di consiglio del 27 febbraio 1992 l'istanza di sospensione del provvedimento impugnato veniva accolta.

Con decisione interlocutoria n. 426/93 del 5 maggio 1993 veniva disposta l'acquisizione di atti ritenuti necessari ai fini del decidere.

Con memoria depositata il 14 febbraio 1998 il procuratore del ricorrente eccepiva l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, della l.r. 31 maggio 1994, n. 17 — di interpretazione autentica dell'art. 23, comma 10, della l.r. 10 agosto 1985, n. 37 — per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, in riferimento agli artt. 9, comma 2, 42, 116 e 117 della Costituzione.

Alla pubblica udienza del 26 giugno 1998 i procuratori delle parti chiedevano porsi il ricorso in decisione, insistendo nelle rispettive conclusioni.

DIRITTO

1. — Col primo motivo di censura si deduce violazione e falsa applicazione degli artt. 23 e 26 della l.r. 10 agosto 1985, n. 37 ed eccesso di potere per irrazionalità manifesta.

Si sostiene che sarebbe suscettibile di sanatoria l'immobile del ricorrente, poiché all'epoca in cui fu realizzato non era stato ancora imposto il vincolo paesaggistico nella zona in cui esso insiste.

Deve osservarsi, al riguardo, che il comma 10 del citato art. 23 dispone «Per le costruzioni che ricadono in zone vincolate da leggi statali e regionali per la tutela di interessi storici, artistici, architettonici, archeologici, paesistici ..., le concessioni in sanatoria sono subordinate al nulla-osta rilasciato dagli enti di tutela sempre che il vincolo posto antecedentemente all'esecuzione delle opere, non comporti inedificabilità e le costruzioni non costituiscano grave pregiudizio per la tutela medesima».

Nelle more del giudizio è intervenuta la l.r. 31 maggio 1994, n. 17, che all'art. 5, comma 3, ha dettato l'interpretazione autentica della surriferita norma, stabilendo che «Il nulla-osta dell'autorità preposta alla gestione del vincolo è richiesto, ai fini della concessione in sanatoria, anche quando il vincolo sia stato apposto successivamente all'ultimazione dell'opera abusiva».

Tale nuova disposizione toglie ogni pregio giuridico alla censura in esame, dal momento che diviene irrilevante, ai fini della sanatoria edilizia, l'addotta circostanza (sufficientemente provata in atti) circa l'avvenuta esecuzione del fabbricato abusivo prima dell'apposizione del vincolo paesaggistico in questione (il vincolo è stato apposto con D.A. 17 maggio 1989, pubblicato nella G.U.R.S. n. 42 del 2 settembre 1989, l'immobile abusivo risultava eseguito alla data del 3 maggio 1985 — v. verb. polizia municipale in atti).

Consapevole di ciò, il difensore del ricorrente ha sollevato questione di legittimità costituzionale della sopravvenuta norma, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, in riferimento agli artt. 9, comma 2, 42, 116 e 117 della Costituzione.

La questione è rilevante e non manifestamente infondata, non però sotto i citati profili, bensì — come avanti si vedrà — con riferimento al parametro costituzionale rilevato d'ufficio dal collegio.

2. — La rilevanza della questione discende dal fatto che i restanti motivi di censura dedotti sono infondati.

2.1. — Col secondo di essi, invero, viene denunciato eccesso di potere per travisamento del fatto, per violazione dei precetti di logica e per contraddittorietà.

Il fabbricato del Crupi, diversamente da quanto afferma la Soprintendenza, non arrecherebbe disturbo alla veduta del paesaggio naturale, in quanto ubicato alla periferia del paese e sovrastato da «un enorme edificio scolastico...».

La Soprintendenza, viceversa, ha formulato un giudizio estetico negativo del fabbricato (costituito da ben cinque piani n.d.e.) nei seguenti inequivoci termini «la composizione della vallata viene brutalmente offesa dal fabbricato in oggetto ... realizzato senza tenere conto delle tipologie costruttive dei dintorni, apparendo completamente estraneo alle locali tradizioni».

Orbene, tale valutazione «costituisce tipica espressione di discrezionalità tecnica che, secondo pacifica giurisprudenza, non è sindacabile in sede di giudizio di legittimità, se non sotto il profilo della manifesta arbitrarietà. Il che non risulta affatto dimostrato nel caso in esame.

2.2. — Il terzo motivo di gravame va senz'altro disatteso.

Siccome non sussiste — come si è appena visto — la lamentata illegittimità del parere negativo della Soprintendenza, non può inferirsene l'illegittimità derivata dell'impugnato ordine di demolizione.

2.3. — Il quarto motivo, infine, con cui si deduce violazione e falsa applicazione degli artt. 35, 38 e 44 della legge n. 47/1985, è anch'esso infondato.

Il ricorrente invoca l'indirizzo giurisprudenziale secondo cui qualora sia pendente domanda di sanatoria edilizia, il sindaco ha l'obbligo di una specifica pronuncia su di essa, senza che possa frattanto adottare alcun provvedimento sanzionatorio a carico del commesso abuso edilizio (cfr., fra le tante, Cons. Stato, V Sez., 7 novembre 1990, n. 770, V Sez., 26 giugno 1992, n. 581, e Csi. 28 febbraio 1995, n. 58).

Siffatta giurisprudenza, tuttavia, non può essere invocata nel caso in esame.

L'impugnata ordinanza di demolizione, invero, non attiene ad una autonoma determinazione del sindaco — che in tal caso sarebbe risultata adottata in spregio al dovere di previamente decidere sulla richiesta di sanatoria — bensì si configura come un provvedimento dovuto, consequenziale al parere negativo ed alla parziale demolizione del fabbricato, disposti dalla Soprintendenza. Il che, peraltro, chiaramente si evince dalle premesse dell'ordinanza medesima.

Si consideri, d'altra parte, che la disposizione dell'art. 44, legge n. 47/85, secondo cui in attesa della definizione delle domande di condono per gli abusi edilizi consumati sono sospesi i relativi provvedimenti amministrativi sanzionatori, non si riferisce ai procedimenti concernenti gli illeciti paesistici ed alla irrogazione ed applicazione delle relative sanzioni, in quanto tali illeciti non sono presi in considerazione dalla citata legge n. 47/1985 per disporre la sanatoria, ma solo per configurarli come cause ostative della sanatoria del diverso illecito edilizio (Cons. Stato, Sez. VI, 31 maggio 1990, n. 551).

Ed ancora, si tenga conto del fatto che rientra nei poteri dell'Amministrazione competente, oltre che del giudice adito, verificare l'astratta riconducibilità dell'opera oggetto della domanda di condono tra quelle suscettibili di sanatoria, escludendosi ogni conseguente automaticità dell'effetto sospensivo previsto dall'art. 44 sopra citato, in relazione ad opere edilizie certamente non sanabili (Cons. Stato Seze V, 4 ottobre 1994, n. 1100).

Dal che discende, quale ulteriore corollario, che il sindaco non è tenuto a pronunciarsi sulla domanda di condono qualora, come nella specie, risulti evidente la non sanabilità delle opere, stante il parere negativo espresso al riguardo dalla Soprintendenza.

I motivi di gravame dedotti sono dunque tutti infondati, sicché dall'esito del giudizio della Corte costituzionale — sulla questione di illegittimità costituzionale (come appresso individuata dal collegio) — consegue l'accoglimento o la reiezione del ricorso.

Donde la rilevanza della questione medesima.

3. — Circa la non manifesta infondatezza della questione si rileva quanto segue.

3.1. — Il ricorrente denuncia l'illegittimità costituzionale della norma in questione per contrasto:

con l'art. 3 della Costituzione in riferimento all'art. 9, comma 2, e all'art. 42 della Costituzione, in quanto essa darebbe luogo ad una «irragionevole equiparazione di situazioni non omogenee»: sarebbero trattati allo stesso modo, il proprietario che edifica in violazione dell'art. 7, legge n. 1497/1939, quando cioè già esiste un vincolo paesaggistico, e colui che invece fabbrica sul proprio fondo, prima dell'apposizione del regime vincolistico;

con l'art. 3 in relazione all'art. 9, comma 2, e 42 della Costituzione e con riferimento agli artt. 116 e 117 della Costituzione, «sotto il profilo della disuguaglianza manifesta fra casi eguali» la sanabilità delle opere potrebbe in concreto dipendere, nell'ipotesi di vincolo imposto successivamente all'edificazione di esse, dalla sollecitudine con cui le amministrazioni definiscono le istanze di condono;

con l'art. 3 della Costituzione, con riferimento agli artt. 9, comma 2, 42, 116, 117 della Costituzione, «sotto l'ulteriore profilo dell'irragionevolezza, dell'incoerenza e della contraddittorietà»: la norma limita l'irretroattività dei suoi effetti all'applicazione delle sanzioni pecuniarie discendenti dalla violazione del vincolo, mentre «fa retroagire le sanzioni mortali ... quelle di natura ripristinatoria».

Così prospettata, la questione di illegittimità costituzionale deve ritenersi manifestamente infondata.

Ed invero, tutti e tre i profili di censura suddetti mostrano di ignorare quale è l'effettiva *ratio* della norma in esame.

Questa, nel subordinare al parere dell'Amministrazione preposta alla tutela del vincolo l'esito della domanda di sanatoria edilizia, indubbiamente persegue la finalità di consentire la valutazione della situazione edilizia — per la quale è stata proposta domanda di sanatoria — allo scopo di accertare se la costruzione stessa, (a prescindere che sia) precedente o successiva all'imposizione del vincolo, non comprometta in maniera definitiva valori corrispondenti ad interessi pubblici primari — culturali, ambientali o (come nella specie) paesaggistici — tutelati dal regime vincolistico.

La norma realizza, all'evidenza, una sorta di difesa avanzata, e quindi più incisiva ed efficace, dell'ambiente, in quelle zone di particolare pregio estetico, meritevoli, come tali di essere salvaguardate da possibili interventi edilizi pregiudizievoli, tenuto soprattutto conto della notoria diffusione del fenomeno dell'abusivismo edilizio in Sicilia.

Valutata in tale ottica, la norma regionale in esame non esorbita dall'ambito della discrezionalità riservata al legislatore ed è certamente rispettosa del principio di uguaglianza e ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione.

3.2. — Ritiene piuttosto il collegio che l'art. 5, comma 3, della l.r. 31 maggio 1994, n. 17, pur qualificandosi norma interpretativa, incide profondamente sul dato testuale della norma interpretata, ampliandone l'ambito temporale di operatività, con la conseguenza che, per la sua natura interpretativa, in realtà solo apparente, vincola l'interpretazione del giudice, incompatibilmente con l'art. 101, secondo comma, della Costituzione.

Ed invero, secondo una costante giurisprudenza costituzionale (cfr. da ultimo, le sent.ze n. 233 del 1988 e n. 155 del 1990) va riconosciuto carattere interpretativo soltanto a quelle leggi o a quelle disposizioni che, riferendosi e saldandosi con altre disposizioni (quelle interpretate), intervengono esclusivamente sul significato normativo di queste ultime (senza perciò intaccarne o integrarne il dato testuale), chiarendone o esplicitandone il senso (ove considerato oscuro) ovvero escludendone o enucleandone uno dei sensi ritenuti possibili, al fine, in ogni caso, di imporre all'interprete un determinato significato normativo della disposizione interpretata.

La norma suddetta, viceversa, anziché desumere, enucleare o escludere un qualche significato già insito nella disposizione «interpretata», interviene sul testo legislativo, aggiungendo una diversa disposizione.

Ed invero, mentre l'art. 23, comma 10, l.r. 10 agosto 1985, n. 37, prevedeva che ... «le concessioni in sanatoria sono subordinate al nulla-osta rilasciato dagli enti di tutela sempre che il vincolo, posto antecedentemente all'esecuzione delle opere ...», la norma «interpretativa» in esame stabilisce invece che «Il nulla-osta dell'autorità preposta alla gestione del vincolo è richiesto, ai fini della concessione in sanatoria, anche quando il vincolo sia stato apposto successivamente all'ultimazione dell'opera abusiva».

Si tratta di una innovazione che incide in modo sostanziale sulla precedente disciplina normativa, poiché introduce una previsione certamente non desumibile dal testo «interpretato», nel quale si fa espresso riferimento alla preesistenza del vincolo: il nulla-osta agli enti di tutela va richiesto, qualora il vincolo sia stato apposto in epoca antecedente all'esecuzione del fabbricato da sanare.

In tal modo, l'originaria norma regionale faceva corretta applicazione di un principio generale del nostro ordinamento, quello cioè della irretroattività (art. 11 preleggi) che, se pur non elevato, fuori della materia penale, a dignità costituzionale (art. 25, secondo comma, della Costituzione), rappresenta pur sempre una regola essenziale del sistema a cui, salva una effettiva causa giustificatrice, il legislatore deve ragionevolmente attenersi, in quanto la certezza dei rapporti preteriti costituisce un indubbio cardine della civile convivenza e della tranquillità dei cittadini (cfr. sent. Corte costituzione n. 155/90 cit.).

Si sarebbe potuto considerare effettivamente interpretativa la norma in questione nel caso in cui si fosse ad esempio limitata a chiarire che nell'espressione «vincolo posto antecedentemente all'esecuzione delle opere», quest'ultima locuzione avrebbe dovuto intendersi come «ultimazione dell'opera abusiva».

Essa invece ha attribuito al regime vincolistico una efficacia temporale retroattiva: il nulla-osta agli enti di tutela deve essere richiesto «anche quando il vincolo sia stato apposto successivamente all'ultimazione nell'opera abusiva».

Con ciò il legislatore regionale ha mirato a conseguire quella più incisiva difesa dell'ambiente, di cui si è detto sopra, esorbitando però, in modo palese, dall'ambito di una interpretazione autentica della norma.

Alla luce di quanto sopra esposto, l'art. 5, comma 3, l.r. 31 maggio 1994, n. 17, appare in contrasto con l'art. 101 della Costituzione. Sicché, attesa la rilevanza della questione di legittimità costituzionale, ai fini della decisione del ricorso in epigrafe, deve disporsi la sospensione del presente giudizio, rimettendo gli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione della questione medesima, così come è previsto dall'art. 23, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87.

P. Q. M.

Dichiara rilevante per la definizione del presente giudizio e non manifestamente infondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di costituzionalità dell'art. 5, comma 3, l.r. 31 maggio 1994, n. 17, per violazione dell'art. 101, secondo comma della Costituzione;

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

Ordina alla segreteria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri ed alla comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 26 giugno 1998.

Il presidente: CASTIGLIONE

Il consigliere estensore: DI PAOLA

99C0295

N. 184

Ordinanza emessa il 28 aprile 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 marzo 1999) dal tribunale amministrativo regionale per la Toscana sul ricorso proposto da Crescenzi Angela ed altri contro la regione Toscana

Impiego pubblico - Regione Toscana - divulgatori agricoli - Inquadramento nella VII qualifica funzionale, anziché nell'VIII - Disparità di trattamento rispetto ai divulgatori agricoli di altre regioni - Incidenza sui principi di proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione e di imparzialità e buon andamento della p.a. - Eccedenza dai limiti della competenza regionale.

(Legge regione Toscana 2 settembre 1992, n. 44, art. 2).

(Cost., artt. 3, 36, 97 e 117).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 356/93 proposto da Crescenzi dott.ssa Angela, Fabrini dott. Luigi, Nocentini dott. Gianfranco, Bartalucci dott.ssa Laura, Farruggio dott. Fabrizio, Quattrucci dott. Marco, Nuvoli dott.ssa Stefania e Musetti dott. Nicola tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Domenico Iaria, Giulio Padoa e Vittorio Chierroni ed elettivamente domiciliati presso gli stessi in Firenze, via de' Rondinelli, 2;

Contro la regione Toscana, in persona del presidente *pro-tempore* della Giunta regionale, costituitasi in giudizio, rappresentata e difesa dall'avv. Calogero Narese ed elettivamente domiciliata presso lo stesso in Firenze, via dell'Oriuolo, 20, per l'annullamento *in parte quo* della delibera della Giunta regionale Toscana n. 9186 del 9 novembre 1992, recante la nomina in ruolo dei ricorrenti — quali «divulgatori agricoli polivalenti» — nella VII anziché nell'VIII qualifica funzionale, nonché di ogni atto connesso, presupposto o consequenziale;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

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

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

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza del 13 febbraio 1998 il relatore cons. d.ssa Gabriella De Michele;

Uditi, altresì gli avv. V. Chierroni e D. Benussi, delegato dall'avv. C. Narese;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue;

F A T T O

Attraverso il ricorso in esame, notificato il 20 gennaio 1993, alcuni divulgatori agricoli — reclutati a seguito di bando di concorso n. 63 del 21 novembre 1990 — contestano il proprio inquadramento nella VII anziché nell'VIII qualifica funzionale, a seguito di delibera di giunta regionale n. 9186 del 9 novembre 1992, vistata in sede di controllo il 25 novembre 1992.

Detto inquadramento, in effetti, risulta conforme al disposto degli articoli 1 e 2 della legge regionale Toscana 2 settembre 1992, n. 44, di modo che l'unica prospettazione difensiva, contenuta nel ricorso, concerne la conformità della citata legge agli articoli 3, 36 e 97 della Costituzione (ovvero l'applicabilità della stessa, in rapporto alla normativa comunitaria).

Osservano i ricorrenti, infatti, che «la formazione dei divulgatori agricoli in Italia ha luogo in attuazione di un piano-quadro nazionale di divulgazione agricola, approvato dal Ministero dell'agricoltura e foreste e dalla stessa C.E.E., presso cinque centri interregionali di formazione (C.I.F.D.A.): la Toscana, unitamente all'Umbria, alle Marche e al Lazio fa riferimento al CIFDA con sede in Foligno».

Presso i centri in questione si svolgono corsi formativi, cui vengono ammessi — previo concorso pubblico nazionale — laureati in scienze agrarie, scienze forestali, scienze della produzione animale veterinaria, ovvero periti agrari o agro-tecnici con documentata esperienza biennale specifica.

Al termine dei corsi, previo esame, vengono rilasciati attestati di idoneità all'esercizio della professione, utilizzabili nell'intero territorio nazionale — a vantaggio del sistema agricolo — con percezione da parte della Regione di un contributo sia comunitario che dello stato per ciascun addetto. Normalmente, le regioni attingono alle graduatorie dei predetti centri per l'assunzione di divulgatori agricoli, come avvenuto nel caso di specie; in mancanza, tuttavia, di una normativa nazionale concernente l'assunzione del personale in questione, ogni Regione ha legiferato autonomamente, per l'inquadramento in ruolo del medesimo.

Numerose regioni (come Abruzzo, Lazio, Lombardia, Liguria, Campania, e Calabria) hanno previsto al riguardo l'inquadramento nell'VIII qualifica funzionale, in considerazione del titolo di studio e dell'ulteriore titolo di specializzazione conseguito; la legge della regione Toscana già sopra citata, invece, dispone l'inquadramento nel VII livello, secondo i ricorrenti in violazione dei principi costituzionali, dettati in materia di uguaglianza, retribuzione commisurata alla quantità e qualità del lavoro svolto, nonché di buona amministrazione.

La regione Toscana, costituitasi in giudizio, chiede che impugnativa sia dichiarata inammissibile o infondata.

D I R I T T O

Il collegio è chiamato a valutare, in via preliminare, l'eccezione di inammissibilità del ricorso, i cui proponenti avrebbero prestato acquiescenza all'inquadramento nella VII qualifica funzionale, come risulta dalle rispettive domande di assunzione (che a detta qualifica — prevista dalla legge regionale 2 settembre 1992, n. 44 — fanno appunto riferimento).

L'eccezione non può essere condivisa, essendo l'acquiescenza istituto riferibile solo a fatti concludenti, spontanei e non equivoci di accettazione di un provvedimento amministrativo (cons. St., sez. VI 14 marzo 1975, n. 105; Cons. giust. amm. sic. 12 dicembre 1973 n. 292 e successiva giurisprudenza pacifica).

Quando, come nel caso di specie, la volontà sia orientata ad una finalità diversa (nella situazione in esame: l'acquisizione di un posto di lavoro), l'obbligato riferimento a contenuti o modalità vincolanti, pur ritenuti illegittimi, non può implicare rinuncia dell'interessato ad avvalersi — nei tempi e nei modi previsti — dei rimedi giurisdizionali esperibili, nei confronti dei particolari aspetti del successivo provvedimento, che il medesimo ritenga lesivi.

Ancora in via preliminare, il Collegio stesso non condivide la prospettazione dei ricorrenti, secondo cui la legge regionale — che prescrive l'inquadramento dei divulgatori agricoli nella VII qualifica funzionale — potrebbe essere disapplicata, essendo le mansioni, proprie della qualifica anzidetta, oggetto di dettagliata specificazione a livello comunitario (regolamento CEE n. 270/79).

È vero, in effetti, che la categoria professionale in questione si inquadra nei programmi di «armonico sviluppo dell'agricoltura», di cui ai titoli I, II e III del citato regolamento, e che la relativa introduzione nei ruoli organici regionali viene incentivata, tramite l'erogazione di appositi finanziamenti; il consiglio delle Comunità europee, tuttavia, non si occupa del trattamento giuridico ed economico di tale personale non essendo lo *status* dei pubblici dipendenti, in generale, oggetto di disciplina comunitaria.

Non può ritenersi pertanto che — nel caso di specie — il contestato inquadramento nella VII qualifica funzionale si ponga in diretto contrasto con detta disciplina comunitaria, e che sia di conseguenza possibile disapplicare, sul punto, le prescrizioni della ricordata legge regionale.

Posto, dunque, che sul piano amministrativo l'Ente datore di lavoro ha agito correttamente, resta da valutare la rispondenza della normativa applicata ai parametri costituzionali.

A quest'ultimo riguardo, i ricorrenti ritengono che il citato art. 2, legge regionale n. 44/92 contrasti con gli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione, in quanto — a differenza di quanto previsto nella maggioranza delle altre Regioni — i divulgatori agricoli toscani non possono essere inquadrati nella VIII qualifica funzionale, che si assume corrispondente alla specifica professionalità dei medesimi.

Su tale argomentazione poggia in via pressoché esclusiva il ricorso, di modo che la rilevanza della questione di costituzionalità appare indubbia.

Il collegio ritiene, peraltro, che la questione stessa non sia manifestamente infondata, per le ragioni di seguito esposte.

La figura professionale di cui trattasi si inquadra nel piano nazionale sui servizi di sviluppo agricolo, avviato all'inizio del '90 dal Ministero dell'agricoltura, di concerto con le regioni, con la specifica finalità di promuovere la partecipazione degli imprenditori agricoli, in ordine alla identificazione ed alla soluzione di problemi, inerenti l'avvio dei piani di sviluppo previsti e promossi dall'Unione europea (il cui regolamento al riguardo risale al 1979).

La formazione dei divulgatori — per il profilo che qui interessa — richiede diploma di laurea e superamento di un corso di specializzazione (cui si accede per concorso pubblico) della durata di nove mesi, presso uno degli esistenti cinque centri interregionali di formazione (C.I.F.D.A.).

L'istituzione di tali centri, l'impiego dei divulgatori per la realizzazione di programmi di sviluppo agricolo, in una situazione di grave carenza, nonché il riferimento ad un «piano-quadro...», al riguardo «elaborato dalla Repubblica Italiana» sono dati previsionali contenuti nel già citato regolamento CEE n. 270/79, che si propone una «equilibrata attuazione della politica agricola comune...», in quanto «... l'istituzione in Italia di un efficace dispositivo di divulgazione agricola riveste interesse comunitario, e contribuisce alla realizzazione degli obiettivi definiti all'art. 39, paragrafo 1, lett. a) del trattato» — (con conseguenti incentivazioni finanziarie).

Sulla base di quanto sopra, la figura del divulgatore agricolo è stata assimilata a quella di un agente promotore dello sviluppo», nell'ambito di un sistema complesso le cui componenti — tecniche ed economiche — debbono interagire, al fin di fornire servizi alle imprese agricole e di promuovere l'idoneità di queste ultime al soddisfacimento degli obiettivi comunitari; funzioni e contesti operativi coinvolgono — in vista di quanto sopra — compiti di analisi, programmazione, gestione, controllo ed elaborazione di linee previsionali (cfr. proposto di profilo professionale del divulgatore agricolo, allegata agli atti).

Per tale figura di esperto è previsto l'inquadramento nella VIII qualifica nelle regioni Abruzzo, Calabria, Campania, Lazio, Liguria e Lombardia; oltre alla Toscana, prevedono invece inquadramento nella VII qualifica le regioni Marche e Umbria.

Circa l'opportunità di un quadro normativo che — in accordo con le regioni — rendesse omogenee le condizioni contrattuali del personale di cui trattasi, in tutto il territorio nazionale, era stata adottata una risoluzione (che in tal senso impegnava il Governo) dalla tredicesima Commissione permanente della Camera dei deputati, nella seduta del 20 gennaio 1988.

Nessun, coordinamento, tuttavia, è stato poi effettuato, e — secondo l'attuale parte resistente —, le regioni potrebbero disciplinare «in modo autonomo e differenziato l'inquadramento dei divulgatori... in relazione ai propri ordinamenti e alle proprie esigenze organizzative».

Ad avviso del collegio, un superamento dei limiti dell'autonomia regionale appare viceversa ipotizzabile — in termini di non manifesta infondatezza, tali da giustificare la proposizione della questione di costituzionalità davanti alla Suprema Corte) in rapporto ai parametri comunitari, che identificano i profili essenziali della professionalità del divulgatore agricolo: quest'ultimo infatti è figura presente su tutto il territorio nazionale, con compiti necessariamente omogenei, stante l'identità degli obiettivi, peraltro di portata sovra-nazionale.

D'altra parte, se è vero che la Regione possiede piena autonomia legislativa in materia di ordinamento dei propri uffici (cfr. Corte cost. nn. 217/98, 10/90, 369/90) è anche vero che la disciplina dell'inquadramento del personale è riservata alla legislazione statale (Corte cost., n. 1061/88), in rapporto ai principi generali che la predetta legislazione detta per comparti di personale, che richiedono disciplina unitaria (Corte cost., n. 1061/88 e n. 296/94; TRGA Trentino Alto Adige, n. 1/88; Corte dei conti, sez. controllo Stato n. 1756/87.

La regione, dunque, può certamente dettare disposizioni in materia di inquadramento, ma — ex art. 117 della Costituzione — nel rispetto dei principi fondamentali della legislazione statale, desumibili dalla legge-quadro sul pubblico impiego n. 93/83 e dal d.P.R. n. 68/86 (nonché, successivamente, dal d.lgs n. 29/93).

Nel rispetto dell'art. 97 della Costituzione, peraltro, per il trattamento dei pubblici dipendenti debbono essere salvaguardati i principi della omogeneizzazione delle posizioni giuridiche, della perequazione e della trasparenza retributiva, quali fattori influenti anche sull'efficienza dei servizi resi (cf. art. 4 legge quadro).

Nella regione Toscana i principi fondamentali di cui trattasi sono recepiti ed esplicitati — per la materia che qui interessa — nella legge regionale 21 agosto 1989, n. 51, che negli artt. 11 e 12 si occupa della declaratoria professionale della settima e dell'ottava qualifica funzionale.

Tenuto conto dei compiti — già in precedenza descritti — affidati ai divulgatori dal regolamento comunitario, in effetti, la prospettazione difensiva dei ricorrenti non appare illogica, essendo ascritta all'ottava qualifica mansioni — cui i compiti anzidetti sembrano assimilabili — che implicino «specializzazione professionale, controllo dei risultati... autonomia operativa ed iniziativa... nell'ambito degli obiettivi e degli indirizzi generali... piena responsabilità dell'attività direttamente svolta, delle istruzioni impartite, nonché del conseguimento degli obiettivi previsti dai programmi di lavoro».

In tale ottica, l'art. 2 della legge regionale n. 44/92, che impone l'inquadramento nella settima qualifica dei divulgatori stessi appare di dubbia conformità ai richiamati principi generali di livello statale, recepiti in via di mera specificazione attuativa nella legge regionale n. 51/89.

Non può non essere spunto di riflessione, al riguardo, l'iscrizione della categoria lavorativa in questione alla ottava qualifica in base a leggi (in gran parte antecedenti) emanate da numerose regioni, con ulteriore profilo di disparità di trattamento.

Non può condividersi, infatti, l'assunto della parte resistente, secondo cui ogni regione potrebbe rapportare la posizione dei divulgatori alle proprie specifiche esigenze organizzative, in quanto — come già in precedenza ricordato — la figura professionale in questione è concepita per il perseguimento di identiche finalità, ritenute interesse comunitario, e si inserisce in un unico contesto programmatico, elaborato a livello nazionale.

Consegue a quanto sopra l'erogazione di finanziamenti comunitari alle regioni, finanziamenti che non risultano differenziati in rapporto alle pretese diversità delle esigenze organizzative delle medesime, e che postulano risultati omogenei.

Se, dunque, in alcune regioni si attribuissero ai divulgatori mansioni di minor peso che in altre, non potrebbe non derivarne uno scoordinamento nel settore, in violazione del regolamento dell'Unione Europea, nonché con lesione del principio di buon andamento, di cui all'art. 97 della Costituzione.

Ove le mansioni fossero identiche, emergerebbero invece con più evidenza la violazione dell'art. 3 e dell'art. 36 della medesima carta costituzionale, in quanto il più volte citato regolamento CEE n. 270/79 inserisce la figura professionale in questione in un medesimo comparto, di livello interregionale, con conseguente irrazionalità di divergenze organizzative interne, non giustificate da disparità di competenze né di obiettivi perseguiti; a pari quantità e qualità di lavoro prestato nel comparto, inoltre, non può non corrispondere pari retribuzione, inscindibile dalla identità di inquadramento.

P. Q. M.

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

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata — in relazione agli artt. 3, 36, 97 e 117 della Costituzione — la questione di costituzionalità dell'art. 2 della legge della regione Toscana 2 settembre 1992, n. 44, nella parte in cui prevede l'inquadramento dei divulgatori agricoli nella settima — anziché nell'ottava — qualifica funzionale;

Dispone la trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale;

Sospende, in attesa della decisione, il presente giudizio;

Ordina alla segreteria della sezione di notificare la presente ordinanza alle parti nonché al Presidente della regione Toscana e al Presidente del Consiglio regionale della medesima regione.

Così deciso in Firenze, il 13 febbraio 1998.

Il presidente: BOREA

Il consigliere est.: DE MICHELE

N. 185

Ordinanza emessa il 13 febbraio 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 marzo 1999) dal tribunale amministrativo regionale per la Toscana sul ricorso proposto da Guo Ai Hong contro il prefetto di Firenze

Immigrazione - Straniero extracomunitario - Espulsione dal territorio dello Stato - Possibilità di ricorso con istanza di sospensione avanti il tribunale amministrativo regionale competente per territorio - Termine di sette giorni dalla comunicazione o notificazione del provvedimento - Lamentata eccessiva brevità di detto termine - Compressione della tutela giuridica dello straniero con incidenza sul diritto di difesa e sul principio della tutela giurisdizionale - Riproposizione della questione oggetto della ordinanza della Corte n. 252/1997 (rest. atti) sul presupposto della permanente rilevanza.

(D.-L. 17 maggio 1996, n. 269, art. 7, comma 5).

(Cost., artt. 3, 10, 24 e 113).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella Camera di consiglio del 13 febbraio 1998, sul ricorso n. 2060/1996 proposto da Guo Ai Hong, rappresentata e difesa dall'avv. Giovanni Bosi ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Firenze, viale G. Mazzini, n. 15;

Contro la prefettura di Firenze, in persona del prefetto *pro-tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, presso la quale è domiciliata *ex lege* in Firenze, via degli Arazzieri n. 4, per l'annullamento previa sospensione, del provvedimento prefettizio 28 maggio 1996, n. 129/1996 di espulsione dal territorio nazionale;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura distrettuale dello Stato per l'amministrazione intimata;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito il relatore dott.ssa Gabriella De Michele;

Udito, altresì, per la parte resistente l'avv. P. Pinna (avvocato dello Stato);

Premesso che il ricorso è rivolto contro il provvedimento prefettizio 28 maggio 1996, n. 129/1996 notificato nella stessa data, di espulsione dal territorio nazionale. Nel ricorso è proposta anche domanda di sospensione del provvedimento impugnato; che la ricorrente deduce:

1) di avere proposto, nel termine, domanda di regolarizzazione per offerta di lavoro, ai sensi dell'art. 12, d.-l. 17 maggio 1996, n. 269, allegando alla stessa la documentazione comprovante il possesso dei requisiti richiesti;

2) che il provvedimento impugnato, e il relativo atto di notifica, le sono stati consegnati in lingua italiana e inglese, anziché nella lingua da lei conosciuta, cioè il cinese;

che nella Camera di consiglio del 18 giugno 1996, in sede di esame della istanza cautelare, il collegio rilevava la tardività del ricorso, in quanto lo stesso era stato notificato alla amministrazione il 5 giugno 1996, cioè oltre il termine di sette giorni dalla notifica del provvedimento, avvenuta il 28 maggio 1996.

Il suddetto termine è stabilito dall'art. 7-*quinquies*, quinto comma, d.-l. 17 maggio 1996, n. 269;

che ciò stante la domanda cautelare avrebbe dovuto essere respinta, essendo il ricorso irricevibile per tardività;

che il collegio, peraltro, rilevava d'ufficio che l'indicata norma, nella parte in cui stabilisce il termine di sette giorni per la impugnativa del provvedimento di espulsione, pareva contrastare; con l'art. 10 Cost. che garantisce agli stranieri i diritti civili, tra i quali deve comprendersi quello della tutela giurisdizionale delle situazioni soggettive; con l'art. 24 Cost., che assicura a tutti e quindi anche agli stranieri il diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi; con l'art. 113 Cost., che contro gli atti della pubblica amministrazione ammette sempre la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, senza operare alcuna discriminazione tra cittadini e stranieri;

che il collegio decideva quindi, con ordinanza n. 377/1996, di sospendere allo stato, il provvedimento impugnato; di sollevare d'ufficio, con separata ordinanza, questione di costituzionalità del menzionato art. 7, comma 5, d.-l. 17 maggio 1996, n. 269 in *parte qua*; di rinviare, in attesa della pronuncia della Corte costituzionale, la decisione definitiva sulla domanda cautelare, alla prima camera di consiglio successiva alla comunicazione della decisione della Corte costituzionale;

che la citata Corte costituzionale, con ordinanza n. 252 del 18 luglio 1997, rilevava la mancata conversione entro il prescritto termine del citato d.-l. n. 269/1996, con successiva emanazione della legge n. 617 del 9 dicembre 1996, che nell'art. 1 faceva salvi gli effetti ed i rapporti giuridici sorti sulla base di una serie di decreti-legge non convertiti, fra cui il d.-l. in questione;

che per quanto sopra la Suprema Corte restituiva gli atti al giudice remittente, affinché fosse valutata la persistente rilevanza della questione di costituzionalità nel giudizio principale;

RITENUTO

che nel periodo di vigenza del ricordato d.-l. n. 269/1996 si sia prodotta — in forza del termine di cui all'art. 7-*quinqies*, comma 5, del medesimo, l'irricevibilità del ricorso in esame, quale effetto processuale fatto salvo dal citato art. 1, legge n. 617/1996;

che sia, pertanto, ancora attuale la rilevanza della questione di costituzionalità, in ordine al medesimo art. 7-*quinqies*, comma 5, d.-l. 17 maggio 1996, n. 269, in collegamento all'art. 1, legge 9 dicembre 1996, n. 617, tenuto conto dell'orientamento della Suprema Corte, secondo cui — in presenza di norma di sanatoria degli effetti di un decreto-legge non convertito, la cui provvisoria efficacia sia quindi venuta meno *ex tunc* (peraltro, con riferimento a contenuti non più riprodotti in disposizioni successive) — possono essere salvati solo gli effetti già prodottisi durante il periodo di vigenza del singolo provvedimento di urgenza decaduto (cfr. Corte cost. 18 luglio 1997, n. 244 e 23 dicembre 1997, n. 429): situazione, quella appena indicata, verificatasi appunto nel caso di specie, poiché — in forza del citato d.-l. 17 maggio 1996, n. 269, i termini di impugnazione del provvedimento, notificato all'interessato il 28 maggio 1996, erano scaduti il 4 giugno 1996, nella perdurante vigenza del decreto-legge in questione;

Considerato pertanto:

che, per quanto sopra, il collegio ritiene di dovere sottoporre nuovamente alla Suprema Corte la questione di costituzionalità dell'art. 7-*quinqies*, comma 5, d.-l. 17 maggio 1996, n. 269, unitamente all'art. 1, legge 9 dicembre 1996, n. 617, da cui discende la perdurante rilevanza della questione stessa;

che detta questione di costituzionalità appare al collegio non manifestamente infondata, per le ragioni di cui alla precedente ordinanza n. 495/1996, di cui si riproduce il contenuto;

Considerato dunque:

che il termine concesso per la impugnativa del provvedimento di espulsione dal territorio nazionale appare eccessivamente breve, se confrontato con l'ordinario termine di sessanta giorni concesso per la presentazione dei ricorsi alla giurisdizione amministrativa;

che la brevità del termine può pregiudicare il diritto di difesa degli interessati;

che tale diritto può essere ulteriormente pregiudicato dalla facoltà concessa all'amministrazione dall'art. 7-*sexies*, terzo comma, d.-l. n. 269/1996 di notificare i provvedimenti di espulsione, alternativamente, in una lingua conosciuta oppure in lingua inglese, francese e spagnola, che normalmente non sono conosciute dai destinatari dei provvedimenti, come in effetti accaduto nella fattispecie: il provvedimento di espulsione è stato notificato in lingua italiana e inglese, che la ricorrente assume di non essere in grado di leggere;

che il collegio ritiene, conclusivamente, che la norma in questione riconosca allo straniero il diritto di impugnare il provvedimento di espulsione, ma poi gli imponga un termine così breve, da rendergli quasi impossibile l'esercizio del diritto»;

P. Q. M.

Dispone la trasmissione della presente ordinanza e degli atti del ricorso alla Corte costituzionale perché si pronunci sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5, d.-l. 17 maggio 1996, n. 269, non convertito — in quanto gli effetti del medesimo risultano fatti salvi ex art. 1, legge 9 dicembre 1996, n. 617 — nella parte in cui stabilisce il termine di sette giorni per la presentazione del ricorso contro i provvedimenti di espulsione dal territorio nazionale, in relazione agli articoli 3, 10, 24 e 113 della Costituzione;

Ordina alla segreteria della sezione di notificare la presente ordinanza alle parti, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e di comunicarla ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Firenze il 13 febbraio 1998.

Il presidente: BOREA

Il relatore, est.: DE MICHELE

99C0310

N. 186

Ordinanza emessa il 13 febbraio 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 marzo 1999) dal tribunale amministrativo regionale per la Toscana sul ricorso proposto da Zheng Xi Huan contro il prefetto di Firenze

Immigrazione - Straniero extracomunitario - Espulsione dal territorio dello Stato - Possibilità di ricorso con istanza di sospensione avanti il tribunale amministrativo regionale competente per territorio - Termine di sette giorni dalla comunicazione o notificazione del provvedimento - Lamentata eccessiva brevità di detto termine - Compressione della tutela giuridica dello straniero con incidenza sul diritto di difesa e sul principio della tutela giurisdizionale - Riproposizione della questione oggetto della ordinanza della Corte n. 252/1997 (rest. atti) sul presupposto della permanente rilevanza.

(D.-L. 17 maggio 1996, n. 269, art. 7, comma 5).

(Cost., artt. 3, 10, 24 e 113).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella Camera di consiglio del 13 febbraio 1998, sul ricorso n. 2062/1996 proposto da Zheng Xi Huan, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Bosi ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Firenze, viale G. Mazzini, n. 15;

Contro la prefettura di Firenze, in persona del prefetto *pro-tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, presso la quale è domiciliata *ex lege* in Firenze, via degli Arazzieri n. 4, per l'annullamento previa sospensione, del provvedimento prefettizio 28 maggio 1996, n. 137/1996 di espulsione dal territorio nazionale;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura distrettuale dello Stato per l'amministrazione intimata;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito il relatore dott.ssa Gabriella De Michele;

Udito, altresì, per la parte resistente l'avv. P. Pinna (avvocato dello Stato);

P r e m e s s o

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 185/1999).

99C0311

N. 187

Ordinanza emessa il 13 febbraio 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 marzo 1999) dal tribunale amministrativo regionale per la Toscana sul ricorso proposto da Lu Yi Schou contro il prefetto di Firenze

Immigrazione - Straniero extracomunitario - Espulsione dal territorio dello Stato - Possibilità di ricorso con istanza di sospensione avanti il tribunale amministrativo regionale competente per territorio - Termine di sette giorni dalla comunicazione o notificazione del provvedimento - Lamentata eccessiva brevità di detto termine - Compressione della tutela giuridica dello straniero con incidenza sul diritto di difesa e sul principio della tutela giurisdizionale - Riproposizione della questione oggetto della ordinanza della Corte n. 252/1997 (rest. atti) sul presupposto della permanente rilevanza.

(D.-L. 17 maggio 1996, n. 269, art. 7, comma 5).

(Cost., artt. 3, 10, 24 e 113).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella Camera di consiglio del 13 febbraio 1998, sul ricorso n. 2059/1996 proposto da Lu Yi Schou, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Bosi ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Firenze, viale G. Mazzini, n. 15;

Contro la prefettura di Firenze, in persona del prefetto *pro-tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, presso la quale è domiciliata *ex lege* in Firenze, via degli Arazzieri n. 4, per l'annullamento previa sospensione, del provvedimento prefettizio 28 maggio 1996, n. 136/1996 di espulsione dal territorio nazionale;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura distrettuale dello Stato per l'amministrazione intimata;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito il relatore dott.ssa Gabriella De Michele;

Udito, altresì, per la parte resistente l'avv. P. Pinna (avvocato dello Stato);

P r e m e s s o

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 185/1999).

99C0312

N. 188

Ordinanza emessa il 13 febbraio 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 marzo 1999) dal tribunale amministrativo regionale per la Toscana sul ricorso proposto da Yang Yu Cong contro il prefetto di Firenze

Immigrazione - Straniero extracomunitario - Espulsione dal territorio dello Stato - Possibilità di ricorso con istanza di sospensione avanti il tribunale amministrativo regionale competente per territorio - Termine di sette giorni dalla comunicazione o notificazione del provvedimento - Lamentata eccessiva brevità di detto termine - Compressione della tutela giuridica dello straniero con incidenza sul diritto di difesa e sul principio della tutela giurisdizionale - Riproposizione della questione oggetto della ordinanza della Corte n. 252/1997 (rest. atti) sul presupposto della permanente rilevanza.

(D.-L. 17 maggio 1996, n. 269, art. 7, comma 5).

(Cost., artt. 3, 10, 24 e 113).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella Camera di consiglio del 13 febbraio 1998, sul ricorso n. 2061/1996 proposto da Yang Yu Cong, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Bosi ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Firenze, viale G. Mazzini, n. 15;

Contro la prefettura di Firenze, in persona del prefetto *pro-tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, presso la quale è domiciliata *ex lege* in Firenze, via degli Arazzieri n. 4, per l'annullamento previa sospensione, del provvedimento prefettizio 28 maggio 1996, n. 138/1996 di espulsione dal territorio nazionale;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura distrettuale dello Stato per l'amministrazione intimata;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito il relatore dott.ssa Gabriella De Michele;

Udito, altresì, per la parte resistente l'avv. P. Pinna (avvocato dello Stato);

P r e m e s s o

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 185/1999).

99C0313

N. 189

*Ordinanza emessa il 27 gennaio 1999 dal tribunale di Genova
nel procedimento civile vertente tra Zamboni e Banca Carige S.p.a.*

Previdenza e assistenza sociale - Prestazioni per anzianità e vecchiaia integrative del trattamento pensionistico obbligatorio - Corresponsione subordinata alla liquidazione del trattamento pensionistico obbligatorio - Incidenza sui principi della libertà di iniziativa economica privata, di libertà della contrattazione collettiva, di uguaglianza e sulla garanzia previdenziale.

(D.Lgs. 21 aprile 1993, n. 124, art. 18, comma 8-*quinquies* aggiunto dalla legge 8 agosto 1995, n. 335, art. 15, comma 5).

(Cost., artt. 3, 38, 39 e 41).

IL TRIBUNALE

Nella controversia n. 4649/98, in materia di previdenza e assistenza obbligatoria, promossa da Zamboni Annamaria, residente in Genova ed ivi elettivamente domiciliata, in via Bartolomeo Bosco, 57/1, presso lo studio dell'avv. Carlo Golda, che la rappresenta e difende per mandato in atti, appellante;

Contro la banca Carige s.p.a., Cassa di Risparmio di Genova e Imperia, con sede legale in Genova, in persona del Presidente e legale rappresentante *pro-tempore*, elettivamente domiciliato in Genova, via Bacigalupo n. 4/3, presso l'avv. Camillo Paroletti, che lo rappresenta e difende, in uno con il prof. avv. Fausto Cuocolo per mandato generale alle liti, in atti, appellata;

Ha pronunciato la seguente ordinanza;

Con ricorso rivolto al pretore di Genova in funzione di giudice del lavoro, depositato il 5 settembre 1996, Zamboni Anna Maria esprimeva:

di essere dipendente della Carige s.p.a. e di avere maturato il requisito di 25 anni di iscrizione alla Fondo aziendale, essendo stata assunta, altresì, prima del 31 dicembre 1983;

di avere, quindi, maturato il diritto alla pensione aziendale diretta;

di avere chiesto, in data 1° febbraio 1996, di usufruire del trattamento pensionistico, subordinate le dimissioni all'effettivo ottenimento della pensione;

che la Cassa aveva risposto negativamente in ragione del mancato avveramento della condizione della previa liquidazione del trattamento obbligatorio — per il quale la ricorrente non aveva maturato i requisiti — *ex art. 18, comma 8-quinquies, decreto-legge 124/1993, come modificato dalla legge n. 335/1995;*

che tale condizione, se ritenuta esistente, appariva incostituzionale per violazione degli artt. 38, 39, 41 e 3 Cost., in quanto incidente sulla libertà economica privata e in contrasto con il principio di parità di trattamento, sia in rapporto ai fondi di previdenza di cui alla legge 357/1990, per i quali è fatta salva dalla stessa legge 335 la libertà di contrattazione, sia in relazione a quanto previsto dall'art. 1, comma 27 della stessa legge 335 quanto a regime transitorio dei dipendenti iscritti alle forme esclusive dell'A.G.O.;

che, tuttavia, la norma si prestava ad un'interpretazione adeguatrice, giacché, se il riferimento letterale della norma alle forme pensionistiche che «garantiscono prestazioni definite ad integrazione» induceva ad escludere dal novero dei trattamenti interessati sia quelli sostitutivi dell'A.G.O., (anche nell'ipotesi in cui il trattamento «integrativo» sia erogabile prima della maturazione dei requisiti per la liquidazione del trattamento a carico dell'A.G.O.) sia quelli di fondi che non erogano prestazioni definite (in tale categoria rientrando necessariamente tutti i fondi di previdenza integrativi per lavoratori dipendenti indicati dal d.lgs. 124/1993), dall'altro non era dato comprendere come potesse coordinarsi questa norma con il non modificato art. 7, comma 3 del d.lgs., il quale ancora consente ai Fondi pensione di erogare trattamenti di anzianità a condizione che sussista un'età non inferiore a 10 anni rispetto a quella fissata per il pensionamento di vecchiaia nell'ordinamento obbligatorio di appartenenza;

che l'interpretazione della norma data dall'Istituto rappresentava, per i lavoratori già iscritti ai Fondi complementari, una violazione dei diritti acquisiti con la propria anzianità contributiva presso il Fondo.

Chiedeva, quindi, accertarsi il suo diritto a percepire la pensione aziendale e condannarsi parte convenuta a corrispondere la stessa nella misura da liquidarsi in separata sede.

Si costituiva la banca Carige s.p.a. eccependo preliminarmente l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse ad agire, non avendo mai la ricorrente reso le dimissioni, nemmeno condizionate.

Contestava energicamente che qualsiasi prestazione erogata dal Fondo aziendale potesse dirsi sostitutiva e non meramente integrativa dei trattamenti AGO e assumendo l'assoluta generalità del divieto *ex* art. 18, comma 8-*quinquies* della legge n. 335, tale da ricomprendere gli stessi pretesi «diritti quesiti» (che peraltro contestava ricorrere nel caso di specie, in cui la ricorrente non aveva nemmeno maturato, alla data di entrata in vigore della legge 335, i requisiti di anzianità e contributivi per eccedere alla pensione aziendale).

Difendeva la legittimità costituzionale del divieto in quanto consono alle scelte generali di riforma di omogeneizzazione dei trattamenti privati e di blocco dei trattamenti di anzianità per il risanamento dei trattamenti pensionistici.

Nel corso del giudizio, le parti venivano autorizzate al deposito di note difensive.

Parte ricorrente contestava l'eccezione di interesse ad agire, facendo rilevare, alla luce della costante giurisprudenza, la ravvisabilità dell'interesse nella mera sussistenza di un contrasto concreto ed oggettivo, quale quello insorto fra le parti, né potendosi pretendere che la lavoratrice renda le dimissioni, perdendo il reddito da lavoro, nell'incertezza circa la liquidazione della pensione. Ribadiva le ragioni della ritenuta non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale proposta e gli altri argomenti svolti in ricorso.

All'esito della discussione, il pretore respingeva la domanda.

Superata l'eccezione di inammissibilità del ricorso per carenza di interesse ad agire interpretando la missiva della Zamboni in data 1 febbraio 1996 come manifestazione della volontà di dimettersi condizionatamente all'erogazione del trattamento, affermava la natura ontologicamente «integrativa» delle prestazioni rese da tutti i Fondi privati e riteneva che la stessa natura che le prestazioni del Fondo aziendale erogava a integrazione del trattamento A.G.O. fosse propria del trattamento «complessivo» che lo stesso Fondo eroga sino alla liquidazione del trattamento a carico I.N.P.S.

Premesso, quindi, che la prestazione in oggetto doveva ritenersi prestazione definita, in quanto parametrata da un certo livello del trattamento obbligatorio, rilevava come scopo della legge fosse quello, di pubblico interesse, di evitare che i Fondi potessero trovarsi nell'impossibilità di erogare i trattamenti pensionistici a coloro che avevano già maturato il diritto. A questo scopo si era proceduto ad un riallineamento delle condizioni di accesso ai trattamenti rispetto al quale potevano dirsi salvi i soli diritti acquisiti di coloro che già avessero maturato, all'entrata in vigore della legge 335/1995, i requisiti precedentemente previsti dai rispettivi regolamenti.

Avverso tale decisione proponeva appello parte ricorrente, evidenziando come l'incongruità del divieto in discussione fosse stata rilevata dallo stesso legislatore: nell'ordine del giorno n. 21 approvato dal Senato nella

seduta del 3 agosto 1995 si sottolineava, in relazione alla norma in esame, come la stessa, non producendo alcun risparmio per la finanza pubblica, realizzasse un'ingiustificata limitazione della libertà di contrattazione, per il che si impegnava il Governo a ridefinirne i contenuti nel senso di prevedere la possibilità di godere delle prestazioni, senza aggravio alcuno della situazione finanziaria delle gestioni, in presenza di accordi fra le parti.

Riproponere l'interpretazione adeguatrice della norma in oggetto, anche in relazione all'esigenza di tutela dei diritti quesiti, e, in via subordinata, la relativa questione di legittimità costituzionale per violazione degli artt. 3, 38, 39 e 41 Cost.

Sul punto, contestava l'argomentazione che il pretore aveva desunto dalla ritenuta legittimità delle norme di blocco temporaneo delle pensioni, sia perché non riferibili a fondi pensione del tutto privati sia perché comunque giustificate dalla temporaneità ed emergenza delle situazioni che la normativa sul blocco mirava a fronteggiare.

Resisteva la banca Carige s.p.a., assumendo la giustificatezza del divieto nella politica legislativa (sorretta da ragioni di ordine pubblico) di riallineamento dei trattamenti previdenziali garantiti da Fondi privati e di blocco temporaneo delle pensioni.

Sentite le parti all'udienza del 27 gennaio 1999, il tribunale

O S S E R V A

Prima di scendere nel merito della questione di legittimità costituzionale, proposta dalla difesa appellante, è necessario escludere la definibilità del giudizio a prescindere dalla soluzione della questione stessa (sia pure in via di deliberazione e ai soli fini della valutazione di rilevanza dei dubbi di costituzionalità).

In primo luogo, sembra doversi condividere il giudizio del pretore in merito all'ammissibilità della domanda sotto il profilo della sussistenza di un concreto interesse della ricorrente ad ottenere, quanto meno, il richiesto accertamento del suo diritto a percepire la pensione aziendale.

Secondariamente, deve affermarsi l'applicabilità della norma in discussione alla fattispecie in esame. Non l'esclude, infatti, né il riferimento letterale a forme pensionistiche «che garantiscono prestazioni definite», né l'operatività del divieto per le sole prestazioni integrative.

Sotto il primo punto di vista, il fatto che l'art. 2, comma 2, lett. a) del d.lgs. 124/1993 preveda che, a far data dalla entrata in vigore di quel decreto legislativo, possano essere istituite, per i lavoratori dipendenti, esclusivamente forme pensionistiche complementari a regime di contribuzione definita ovviamente non esclude — ed, anzi, presuppone — la sopravvivenza di preesistenti regimi di previdenza integrativa a prestazioni definite anche per i lavoratori dipendenti, ai quali il divieto in esame è specificamente diretto.

Sotto il secondo profilo, che mette in discussione la natura della prestazione per cui è causa, sembra al tribunale che essa debba essere considerata integrativa e non sostitutiva del trattamento a carico dell'A.G.O., con il quale concorre per garantire al lavoratore un certo livello reddituale e che solo di fatto e in via eventuale lo sostituisce, allorquando i diversi requisiti di accesso all'una e all'altra provvidenza portino alla liquidazione della pensione integrativa in assenza di pensionamento presso l'A.G.O. D'altra parte il divieto di liquidazione della pensione a carico del Fondo privato prima della liquidazione del trattamento pensionistico obbligatorio sarebbe insuscettibile di applicazione — e la norma cadrebbe in un'insanabile contraddizione — ove venisse riferito ai soli trattamenti già «allineati», sotto il profilo delle condizioni di accesso, alle prestazioni dell'A.G.O. Ciò considerato, il fatto che la norma varata dal Parlamento utilizzi un'espressione diversa da quella dell'originaria formulazione, nella quale si faceva esplicito riferimento ai trattamenti «anticipati», non è certo sufficiente ad affermare un mutamento non della sola forma bensì anche della sostanza del divieto.

Quanto alla diversa previsione dell'art. 7, comma 3, dello stesso d.lgs. 124/1993 — che consente l'accesso a pensioni integrative di anzianità a condizione che sussista un'età non inferiore a dieci anni rispetto a quella fissata per il pensionamento di vecchiaia nell'ordinamento obbligatorio di appartenenza — potrà essere oggetto di considerazioni nell'esame della questione di costituzionalità, proposta dall'appellante, ma non consente di per sé un'interpretazione della norma differente da quella fatta palese dall'inequivoco tenore letterale del divieto.

E nemmeno assume rilevanza la lamentata lesione di un presunto diritto quesito: alla data di entrata in vigore del precetto di cui si discute, la ricorrente non era titolare di diritto a pensione, non avendo maturato i relativi requisiti, e, comunque, una simile lesione potrebbe essere fatta valere quale motivo di incostituzionalità della norma ma non quale canone interpretativo idoneo a vanificare la lettera della legge.

Riconosciuta, quindi, la rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 8-*quinquies* del d.lgs. 124/1993, si tratta di valutarne la non manifesta infondatezza, che il tribunale ritiene di dover affermare, non diversamente da quanto ritenuto da altri giudici di merito, in forza dei quali pronunciamenti la questione stessa già risulta pendente dinanzi alla Corte costituzionale (cfr. pret. Bologna, 27 marzo 1996; pret. Venezia, 25 luglio 1997, trib. Treviso, 11 novembre 1997).

Appare evidente che il divieto, del quale si tratta, limita, per il futuro, sia l'adottabilità sia l'efficacia (se preesistenti) di clausole regolamentari dei Fondi privati di cui allo stesso art. 18 comma 1 — clausole di fonte prevalentemente contrattual-collettiva — che garantiscano un accesso al pensionamento «anticipato» rispetto a quello consentito dal regime dell'A.G.O. E appare altrettanto evidente che, nella misura in cui interviene su preesistenti assetti negoziali, ne altera l'equilibrio (per esempio, privando di causa eventuali rinunce «corrispettive» rispetto ai vantaggi rappresentati dalla garanzia di certe prestazioni di previdenza integrativa).

Vero è che, specialmente in un settore di estremo interesse pubblico, qual'è quello previdenziale, tale genere di intervento non è precluso al legislatore, quando sia giustificato da superiori esigenze di politica sociale ed economica. Si tratta, peraltro, di verificare che tali esigenze possano effettivamente ritenersi sussistenti nel caso di specie: del che questo tribunale ritiene di dover dubitare in termini tali da giustificare la rimessione alla Corte costituzionale della relativa questione di legittimità.

Innanzitutto, il divieto di cui trattasi non sembra funzionale a ragionevoli esigenze di «allineamento» dei trattamenti pensionistici. Posto che, parlando di trattamenti integrativi, non ha senso ragionare in termini di loro allineamento al regime dell'A.G.O. — bensì, al più, di un riavvicinamento, questo sì perseguito dal d.lgs. n. 124/1993 —, pare al Collegio che la strumentalità rispetto ad un fine di omogeneizzazione dei trattamenti pensionistici debba essere valutata, più logicamente, con riferimento alla categoria «omogenea» delle forme pensionistiche complementari. Ma, se si ha riguardo alla disciplina generale dettata per queste dallo stesso decreto legislativo, non si rinviene alcuna norma che impedisca la liquidazione di trattamenti di anzianità (quale quello di cui si discute) in assenza di pensione a carico dell'A.G.O.: solamente l'art. 7, comma 3, pone un limite «elastico» ai requisiti per l'accesso alle prestazioni di anzianità, che dovranno contemplare il compimento di un'età anagrafica non più di dieci anni inferiore a quella prevista per il pensionamento di vecchiaia nell'ordinamento obbligatorio di appartenenza, così dando per presupposta la possibilità di pensione integrativa «anticipata».

Né si può obiettare che la particolare «severità» delle condizioni poste dalla norma in esame, rispetto al meno restrittivo regime previsto per i fondi costituiti o da costituirsi nella vigenza della nuova disciplina, sia giustificata dal fatto che quella norma riguarda le forme pensionistiche complementari (preesistenti) a prestazioni definite, laddove i nuovi fondi per i lavoratori dipendenti possono assicurare solo prestazioni in regime di contribuzione definita. Un limite uguale od analogo non è, infatti, previsto nemmeno per le «nuove» forme pensionistiche complementari dei lavoratori autonomi e dei professionisti, benché per esse sia tuttora consentito il regime di prestazioni definite (art. 2 del decreto legislativo 124/1993); e nel diverso trattamento riservato alle une e alle altre potrebbe fors'anche ravvisarsi una violazione del principio di eguaglianza.

Quanto alla ipotizzata finalità di prolungamento della contribuzione inerente questi pensionati «mancati», anche a voler attribuire al legislatore un simile, opinabile scopo nel momento in cui varava il presente divieto, non si potrebbe che contestare la congruità e l'idoneità del mezzo, il quale, da un lato, sortisce l'effetto speculare di obbligare l'A.G.O. alla successiva liquidazione di maggiori trattamenti pensionistici (in relazione alla maggiore anzianità contributiva) e, dall'altro, non tiene conto della possibilità che il titolare di pensione «anticipata» a carico del Fondo privato intraprenda una nuova attività lavorativa, autonoma o subordinata, così garantendo comunque la continuità della contribuzione.

Nemmeno pare sostenibile che la norma sia imposta da esigenze di tutela della finanza pubblica (e della stessa opinione parrebbe essere stato il Senato in occasione dell'approvazione dell'ordine del giorno del 3 agosto 1995, prodotto da parte appellante). Anche a prescindere dalla considerazione fondamentale che trattasi di fondi schiettamente privati, per gli eventuali disavanzi dei quali non è posto a carico dello Stato alcun obbligo di intervento, sembra potersi ritenere che strumento idoneo e sufficiente a tutelare i fondi dalle eventuali conseguenze

negative di bilancio — in ipotesi derivanti dai riflessi della riforma del regime pensionistico obbligatorio — sia quello apprestato dal comma 7 dello stesso art. 18, decreto legislativo 124/1993, a norma del quale «in presenza di squilibri finanziari delle relative gestioni le fonti istitutive di cui all'art. 3 possono rideterminare la disciplina delle prestazioni e del finanziamento per gli iscritti che alla predetta data non abbiano maturato i requisiti previsti dalle fonti istitutive medesime per i trattamenti di natura pensionistica». Si noti che tale possibilità di intervento lascia integra la libertà di autodeterminazione delle fonti costitutive e consente di limitare l'utilizzo dello strumento «cautelare» ai casi di reale squilibrio (mentre la norma di cui si discute opera a priori e a prescindere dalla buona o cattiva «salute» dei fondi medesimi); casi in cui sarebbe presumibilmente utilizzabile anche lo strumento privatistico della risoluzione per eccessiva onerosità sopravvenuta.

Vero è che, in altra occasione, è stata ritenuta legittima una norma limitativa dell'accesso alle pensioni di anzianità in certo senso analoga a quella in esame: si pensa al «blocco» delle pensioni di cui all'art. 1, comma 2-ter, legge 438/1992 (di conversione del decreto-legge n. 384/1992), che la giurisprudenza di legittimità (v. Cass., n. 6771/1995, cui si è uniformato anche questo tribunale) ha ritenuto operante anche per i Fondi integrativi privati. Ma in quel caso l'incisività e l'«invasività» dell'intervento legislativo si collocava in una logica dell'emergenza (collegata al blocco delle pensioni nel regime obbligatorio) e si connotava in termini di eccezionalità e temporaneità che sono del tutto estranei alla prescrizione in esame, con la quale non si sospendono, bensì si invalidano definitivamente le clausole collettive che contemplano le prestazioni vietate.

Non sembra pertanto manifestamente infondata la prospettata lesione degli artt. 39 e 41 Cost., nonché nell'art. 38 Cost., nella parte in cui tali norme precludono interventi limitativi e lesivi della libertà di contrattazione collettiva, di iniziativa economica e di assistenza privata che non trovino razionale giustificazione nelle esigenze di tutela di altri, prioritari interessi. Infine, parte appellante prospetta un possibile contrasto della norma in oggetto anche con l'art. 3 Cost., sotto un duplice profilo.

Il primo, riguardante il diverso regime «transitorio» assicurato ai lavoratori dipendenti iscritti alle forme esclusive dell'A.G.O. (per i quali l'art. 27, comma 1, della legge 335 ha conservato la possibilità di pensionamento anticipato rispetto all'età pensionabile nell'A.G.O., sia pure con le riduzioni di trattamento di cui alla tabella d), pretende di mettere a confronto forme pensionistiche complementari ed integrative, quale quella in giudizio, con forme «esclusive» dell'assicurazione generale, per le quali il legislatore ha compiuto un autonomo (e logicamente diverso) intervento correttivo e parzialmente limitativo. Deve, quindi, escludersene la fondatezza. Non privo di fondamento appare, invece, l'altro possibile profilo di violazione del principio di eguaglianza, relativo al trattamento riservato ai fondi integrativi ex legge 357/1990 (fondi, già sostitutivi, per i dipendenti degli enti pubblici creditizi). Se è vero, infatti, che per questi fondi la legge 335 prevede l'assoggettamento allo stesso regime delle prestazioni dell'A.G.O., è anche vero che l'art. 3, comma 19 della legge consente alla contrattazione collettiva di derogare a tale regime senza porre limiti, in particolare, sotto il profilo dell'età di accesso ai trattamenti di anzianità.

P. Q. M.

Ritenuta non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 8-quinquies del d.lgs. 21 aprile 1993, n. 124, introdotto dall'art. 15, comma 5 della legge 8 agosto 1995, n. 335, in relazione agli artt. 3, 38, 39 e 41 della Costituzione per i motivi di cui alla parte motiva della presente ordinanza;

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

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

Genova, addì 27 gennaio 1999

Il presidente: RUSSO

Il giudice rel.: VERRINA

N. 190

*Ordinanza emessa il 29 gennaio 1999 dal pretore di Genova
nel procedimento penale a carico di Berti Riboli Francesco ed altri*

Sanità pubblica - Raccolta e distribuzione di sangue umano e di emoderivati in violazione di norma di legge o per fini di lucro - Trattamento sanzionatorio - Pena minima edittale e pena accessoria - Eccessiva afflittività - Mancata graduazione della pena - Ingiustificato eguale trattamento di condotte di diverso disvalore sociale - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

(Legge 4 maggio 1990, n. 107, art. 17).

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

IL PRETORE

Con d.c.g. emesso il 20 febbraio 1997, il p.m. presso la pretura circondariale di Genova disponeva la citazione a giudizio degli odierni imputati, per rispondere dei reati di cui agli artt. 81 c.p.v., 110 c.p., 17, in relazione agli artt. 1, 4, 5, 6, legge n. 107/1990 e 81 c.p.v. c.p. 17, legge n. 107/1990, in relazione agli artt. 91, d.P.R. n. 1256/1971, 31 e 34, d.m. 27 dicembre 1990.

All'udienza del 5 novembre 1997, nella fase degli atti preliminari, le difese degli interessati proponevano varie questioni, attinenti sia al d.c.g. (in relazione alla formulazione della imputazione), sia alla normativa in applicazione (in relazione a vari profili di coerenza col dettato costituzionale).

Il p.m. chiedeva la reiezione di tutte le eccezioni.

Il pretore decideva in merito alle questioni proposte, con ordinanza 5 novembre 1997, di reiezione della eccezione di nullità, di accoglimento della eccezione di legittimità costituzionale.

Con successiva ordinanza del 9 luglio 1998, la Corte costituzionale dichiarava la inammissibilità della questione proposta, rilevando carenza di motivazione in punto «rilevanza».

Il procedimento veniva ripreso con udienza fissata alla data del 29 gennaio 1999.

Nella fase degli atti preliminari, p.m. e difesa, concordemente, chiedevano che la Corte costituzionale fosse nuovamente investita della questione precedentemente proposta, negli stessi termini evidenziati dal giudicante, salve le opportune precisazioni in punto rilevanza, attesa l'importanza della questione e la necessità di una pronuncia nel merito.

Si osservava, in particolar modo, come, a fronte di un settore di estrema rilevanza come quello in esame, non pochi problemi presentasse la normativa in applicazione, e come sulla soluzione delle varie questioni interpretative incidesse, negativamente, anche la evidente carenza di riferimenti dottrinali e giurisprudenziali.

Si sottolineava, inoltre, la esistenza di altri procedimenti analoghi in oggi pendenti presso la procura circondariale di Genova, quattro dei quali già pervenuti alla fase del dibattimento.

Sulla base di tali elementi, complessivamente considerati, apparendo particolarmente opportuna una pronuncia nel merito delle questioni proposte, il pretore decideva di accogliere la richiesta delle parti.

È, dunque, nuovamente in esame il problema della legittimità costituzionale della legge n. 107/1990 — norma di riferimento della contestazione — valutata sotto i tre diversi aspetti della determinatezza della fattispecie (art. 25, secondo comma, Cost.), del rispetto della riserva di legge (art. 25, secondo comma, Cost.), della razionalità complessiva del sistema sanzionatorio (art. 3, primo comma; art. 27, terzo comma; art. 97, Cost.).

Si osserva quanto segue:

a) *in punto «rilevanza».*

Essendo la questione in esame insorta nell'ambito di procedimento penale e, di più, nella fase degli atti preliminari, la rilevanza non può che essere valutata avuto riguardo alla portata delle contestazioni, formalizzate nel capo di imputazione (per certi aspetti scarno, per quanto attiene alle modalità di estrisecazione della condotta, comunque sufficientemente determinato, anche in considerazione degli elementi deducibili dal pv di sequestro in atti).

Agli odierni imputati è contestato, anzitutto, (capo *a* della rubrica) il reato previsto dagli artt. 81 c.p.v., 110, 17, in relazione agli artt. 1, 4, 5, 6, legge n. 107/1990, perché, nelle rispettive qualità di responsabili e operatori di una struttura sanitaria privata, «... con più atti esecutivi del medesimo disegno criminoso, prelevavano e distri-

buivano sangue umano in violazione delle norme di legge, in particolare attivando un centro autotrasfusionale presso struttura non prevista dalla legge e comunque non convenzionata con le strutture trasfusionali a tal fine. In Genova, dal 1° gennaio al 5 giugno 1995».

Ad uno solo degli imputati è contestato, poi, (capo *b* della rubrica) il reato previsto dagli artt. 81 cpv, cp, 17, legge 107/1990 in relazione agli artt. 91, d.P.R. 1256/1971, 31 e 34 d.m. 27 dicembre 1990, nella sua qualità di direttore sanitario della stessa struttura privata, «... perché, con più atti esecutivi del medesimo disegno criminoso, non restituiva nel più breve tempo possibile al servizio trasfusionale le unità di sangue e/o emocomponente non utilizzate, provenienti sia da autotrasfusioni che da donazioni di sangue omologo, provvedendo autonomamente al loro smaltimento e non predisponendo un sistema di registrazione ed archiviazione dei dati inerenti alle dette unità che consentisse di ricostruirne l'iter dal momento del prelievo fino alla sua destinazione finale, rendendo così impossibile determinare la sorte delle singole sacche di sangue assegnate dal c.t. od oggetto di autoemodonazione, nonché l'identificazione degli operatori. In Genova, dal 1° gennaio al 5 giugno 1996».

Il fatto descritto al capo *a*) della rubrica, come meglio si preciserà in seguito, è compiutamente disciplinato dalla legge 107/1990, laddove (art. 1 e segg.) rimette in via esclusiva, alle strutture sanitarie pubbliche, tutta l'attività trasfusionale (raccolta, conservazione, distribuzione del sangue o di emocomponenti — nella quale è pacificamente ricompresa la cd «autodonazione» —), e dalla stessa legge (art. 17) sanzionato.

Il fatto descritto al capo *b*) della rubrica (distruzione di sangue non reinfuso e omessa registrazione dei dati relativi, pertinente a poche sacche di prodotto, specificamente individuate, come si evince dagli atti utilizzabili ad integrazione del capo di imputazione), come meglio si preciserà in seguito, è disciplinato sia dalla legge n. 107/1990, sia dai decreti integrativi richiamati nel capo di imputazione (d.P.R. n. 1256/1971, d.m. 27 dicembre 1990), e dalla stessa legge (art. 17) sanzionato.

In questo secondo caso, viene pacificamente in rilievo una ipotesi di «norma penale in bianco», analogamente a quanto avviene in altri settori dell'ordinamento, caratterizzati da disciplina estremamente tecnica, che non può essere compiutamente rimessa alla fonte primaria (basti solo pensare alla materia degli alimenti).

Che si tratti di norma penale in bianco, è circostanza pacifica non soltanto per ragioni sostanziali (il contenuto tecnico della disciplina), ma anche e soprattutto per ragioni logico-formali (l'art. 17, legge 107/1990, infatti, sanziona non i fatti compiuti in violazione della presente legge, ma quelli commessi «in violazione delle norme di legge», utilizzando quest'ultima espressione in senso evidentemente atecnico; gli artt. 1 e segg., legge 107/1990 fanno espresso rinvio a successivi provvedimenti normativi, il d.m. 27 dicembre 1990 — fonte integrativa dell'imputazione di cui al capo *b*) — è stato espressamente emanato per dare attuazione alla legge in esame).

Non pare quindi dubitabile che le condotte descritte al capo *b*) della rubrica, in quanto violazione di specifici obblighi imposti dall'art. 31 del 27 dicembre 1990, rientrino nella fattispecie incriminatrice di cui all'art. 17, legge 107/1990, né che tale integrazione appaia viziata da «eccesso di potere», trovando anzi i suoi presupposti e i suoi limiti nei principi articolati e puntualmente espressi da una legge dichiaratamente emanata allo scopo di «garantire il buon uso del sangue».

La questione è, dunque, rilevante, poiché alla prova dei diversi fatti in contestazione dovrebbe necessariamente conseguire l'applicazione delle sanzioni contemplate dall'art. 17, col particolare meccanismo di cui si dirà in tema di «non manifesta infondatezza», onde il presente procedimento non potrebbe essere definito indipendentemente dalla risoluzione delle questioni prospettate.

b) in punto «non manifesta infondatezza».

L'esame del merito delle questioni presuppone alcune considerazioni preliminari circa la realtà di fondo sottesa alla normativa in esame.

L'utilizzo del sangue e degli emoderivati nella pratica terapeutica ha acquisito, negli ultimi decenni, una valenza di tutto rilievo, assolutamente imprescindibile.

A fianco dell'impiego «di prima urgenza», infatti, sempre crescente a fronte del moltiplicarsi di eventi traumatici (basti solo pensare all'aumento costante di incidenti stradali e infortuni sul lavoro), si è andato affermando, grazie ai progressi della medicina, un utilizzo accessorio e mirato nei vari settori della pratica operatoria (dall'autodonazione anche in presenza di interventi ordinari, all'auto/eterodonazione nel campo del trapianto di organi, fino ad arrivare al settore della cura delle malattie ematiche, leucemia e linfomi in primo luogo, caratterizzato da forme di impiego sempre più significative e sofisticate degli emocomponenti — dalle piastrine irradiate per la prevenzione della GVHD, fino all'utilizzo delle cellule staminali in luogo del trapianto, sia autologo che allogeneo, del midollo —).

A fronte di ciò, si è dovuto affrontare il problema (peraltro, comune a molti altri Paesi) della insufficiente raccolta di sangue (mediamente mancano 600.000 unità rispetto al fabbisogno teorico per anno), nonché della assoluta incongrua distribuzione dello stesso sul territorio dello Stato (con particolare penalizzazione delle regioni meridionali).

Tutto ciò ha determinato una inevitabile dipendenza dall'estero (per i plasmaderivati, oltre il 70% del fabbisogno nazionale), con oneri notevoli a carico del servizio sanitario pubblico, ed ha favorito le più varie attività speculative, con evidenti e spesso tragici riflessi sulla salute della collettività.

In questo quadro, dopo anni di «dibattito politico», sulla base della delega operata dalla legge n. 833/1978, istitutiva del Servizio sanitario nazionale, e in recepimento della direttiva comunitaria 381/1989, è stata finalmente emanata la legge 4 maggio 1990, n. 107, recante «Disciplina per le attività trasfusionali relative al sangue umano ed ai suoi componenti e per la produzione di plasmaderivati», che ha espressamente abrogato la normativa previgente.

Obbiettivi fondamentali della legge n. 107/1990 sono idoneità ed autosufficienza nella raccolta del sangue, congrua distribuzione sul territorio nazionale del relativo prodotto, massima tutela della salute pubblica.

I principi che presiedono al perseguimento dei suddetti obbiettivi ruotano attorno a tre particolari direttrici: anzitutto, il superamento del cd «mercato del sangue», attraverso la fondamentale affermazione per cui «il sangue umano ed i suoi derivati non sono fonte di profitto» — art. 1, comma 4, parte 1ª — ed i successivi corollari (la raccolta è fondata sulla donazione volontaria, periodica e gratuita — *ex art. 1, comma 2*; la stessa distribuzione al ricevente è gratuita ed esclude addebiti accessori e oneri fiscali — *ex art. 1, comma 4*; tutti i costi relativi al processo di «gestione» del sangue — raccolta, frazionamento, conservazione e distribuzione — sono a carico del Fondo sanitario nazionale, *ex art. 1, comma 5*).

In secondo luogo, la riserva alla pubblica amministrazione, attraverso tutte le sue articolazioni strutturali, centrali e periferiche, di tutto il «settore trasfusionale» (*ex art. 4 e segg.*), sia nel suo aspetto tecnico-operativo, sia in quello promozionale, sia in quello di coordinamento.

In terzo luogo, la rigorosa documentazione di tutto l'*iter* inerente la singola unità di sangue o emocomponente, dal momento della raccolta a quello della destinazione finale — utilizzo o smaltimento —, attraverso i registri regionali e quello nazionale (*ex art. 1, comma 7*).

Emerge, dunque, un complesso normativo estremamente vario ma, al contempo, omogeneo nella sua strumentalità all'obbiettivo fondamentale di ottimizzare raccolta e distribuzione del sangue e suoi derivati, sottratti all'area del mercato e alla logica del profitto, perseguendo la massima tutela possibile della salute pubblica, attraverso l'intervento esclusivo delle strutture pubbliche, e l'adozione di procedure dettagliate, vincolanti e, quindi, trasparenti.

È in questo quadro che va valutata la fattispecie penale di cui all'art. 17, che punisce, per la parte che qui interessa, «Chiunque preleva, procura, raccoglie, consegna o distribuisce sangue umano, o produce e mette in commercio derivati del sangue umano in violazione delle norme di legge o per fini di lucro».

Dal punto di vista strutturale, si tratta di un reato di pura condotta, di pericolo presunto, a dolo generico quando il fatto si traduce nel mancato rispetto delle prescrizioni che disciplinano l'*iter* procedimentale relativo al «bene sangue»; a dolo specifico, quando, pur in presenza del formale rispetto della normativa in materia, l'agente abbia operato «per fini di lucro» (di per sé, peraltro, già espressamente vietati dalla legge).

La pena è congiunta, (reclusione da uno a tre anni e multa da L. 400.000 a L. 20.000.000).

Per l'esercente la professione sanitaria è prevista la pena accessoria dell'interdizione dalla professione per un periodo non inferiore a due anni. Indubbiamente la fattispecie in esame pone alcuni problemi interpretativi, sottolineati dalle difese e, comunque, apprezzabili anche d'ufficio, attinenti alla determinatezza del precetto penale, al rispetto della riserva di legge, alla razionalità del sistema sanzionatorio.

Per quanto concerne l'imputazione di cui al capo *a*) della rubrica, non sembra possano porsi problemi di determinatezza della fattispecie incriminatrice, tali da fondare il dubbio che possa essere rimesso all'interprete «l'apprezzamento del disvalore di un illecito» (*ex Corte costituzionale, sent. 16 maggio 1989, n. 247*), se cioè la cd «autotrasfusione» rientri o meno nella sfera di esclusiva competenza pubblica. La pratica della cd «autotrasfusione» (in senso tecnico, prelievo di sangue prima di un dato intervento, sangue da reinfondersi, all'occorrenza, al paziente interessato), non può che essere considerata come un aspetto dell'attività di «raccolta, frazionamento, conservazione e distribuzione», sia per evidenti ragioni di ordine logico, sia per la chiarezza del dettato normativo in materia. Sotto il primo profilo, anzitutto, non vi è alcuna differenza (quanto a modalità operative, esigenze di cautela, rischi, possibili speculazioni) col prodotto della donazione di terzi (il sangue prelevato al paziente che

necessiti di autodonazione, prima di essere reinfuso al paziente stesso, deve essere opportunamente conservato, può necessitare di idoneo *purging* e così via; lo stesso sangue, ancorché sano, ove non utilizzato, deve ben essere opportunamente «smaltito»).

Sotto il secondo profilo, infine, è l'art. 1, comma 1, della legge che individua l'attività di «raccolta, frazionamento, conservazione e distribuzione», attività qualificata come «parte integrante del Servizio sanitario nazionale» (art. 1, comma 2) e, in quanto tale, rimessa, in via esclusiva, alle strutture pubbliche, nelle loro varie articolazioni.

Per quanto concerne, specificamente, l'autotrasfusione, la promozione e la pratica relativa è rimessa ai servizi di immunematologia e trasfusione e ai centri trasfusionali (*ex art. 5, comma 2, lett. e)* art. 6, comma 2), che hanno inoltre il compito, fondamentale e più generale, di promuovere e coordinare tutte le iniziative necessarie in merito (*ex art. 16*), in quanto espressamente deputate a garantire, in ultima analisi, «il buon uso del sangue» (*ex art. 5, comma 2, lett. f)*).

È dunque evidente, sulla base della interpretazione sistematica delle disposizioni, chiare e sufficientemente determinate, della legge 107/1990, la riserva di competenza pubblica in materia di autotrasfusione globalmente intesa, talché costituisce reato creare strutture o compiere attività correlate in ambienti a ciò non legittimati.

Ove ciò avvenga, opera la sanzione penale, seguita dalla chiusura della eventuale struttura non autorizzata a cura dell'autorità sanitaria locale (*ex art. 17, comma 2*).

Tale scelta del legislatore, della cui *ratio*, evidente, si è già detto in precedenza, è stata, tra l'altro ulteriormente ribadita in successivi provvedimenti normativi, quali il d.P.R. 7 aprile 1994, relativo all'approvazione del «piano per la razionalizzazione del sistema trasfusionale per il triennio 1994-1996» e il d.m. 1° settembre 1995, recante «disciplina dei rapporti tra le strutture pubbliche provviste di servizi trasfusionali e quelle pubbliche e private, accreditate e non accreditate, dotate di frigoemoteche».

La questione proposta, pertanto, appare manifestamente infondata.

Per quanto concerne il secondo profilo indicato — rispetto della riserva di legge, in relazione all'imputazione di cui al capo *b)* —, è certamente vero che la disciplina analitica del complesso *iter* attinente alla singola unità di prodotto (dalla raccolta alla destinazione finale) non è contenuta integralmente nell'ambito della legge 107/1990, ma in una serie successiva di decreti ministeriali, primo fra tutti il fondamentale d.m. 27 dicembre 1990, recante «caratteristiche e modalità per la donazione del sangue ed emoderivati».

Da ciò consegue, necessariamente, il problema del rispetto della riserva di legge di cui all'art. 25, comma 2, Cost., come in tutti i casi di normazione in settori estremamente specifici e suscettibili di continuo aggiornamento, in cui le disposizioni tecniche e procedurali non possono che essere rimesse alla fonte di grado inferiore, pena, come sostenuto da autorevole dottrina, un eccessivo irrigidimento delle fonti stesse e una rinuncia, di fatto, alla più adeguata tutela penale.

Il problema è, dunque, valutare se la legge n. 107/1990, nel rimettere ai successivi decreti importanti aspetti della disciplina della materia, abbia assolto alle fondamentali condizioni frutto della autorevole e ormai consolidata elaborazione della Corte costituzionale (a partire dalla sent. 23 marzo 1966, n. 26).

Secondo la Corte, il principio della riserva di legge in materia penale si intende rispettato tutte le volte in cui la fonte primaria abbia indicato, con sufficiente chiarezza, i presupposti, i caratteri ed il contenuto del precetto penale, residuando alla fonte secondaria una funzione integrativa di aspetti tecnici.

Questa condizione risulta certamente assolta dalla normativa in esame, dal complesso delle disposizioni in cui si articola, valutate sistematicamente, sia quelle volte ad affermare, solennemente, principi ispiratori della riforma (es. art. 1, comma 4, per cui il sangue umano e i suoi derivati non sono fonte di profitto), sia quelle di carattere più squisitamente tecnico (es. art. 3 sulla donazione, 4 e segg. sulle strutture e relative attribuzioni, ecc.).

Come si è detto in precedenza, emerge chiaramente dal dettato normativo, la finalità perseguita dal legislatore, cioè il «buon uso del sangue», l'ottimizzazione della raccolta e della distribuzione sul territorio dello Stato, in condizioni di massima sicurezza per la salute della collettività e, quindi, fuori da ogni logica di mercato, finalità cui è assolutamente strumentale la riserva di competenza alle strutture pubbliche tassativamente indicate, con individuazione specifica delle rispettive attribuzioni (art. 4 e segg.), nonché la massima trasparenza — da attuarsi mediante disposizioni di dettaglio, analitiche e vincolanti, su modalità operative e relativa documentazione — e, quindi, il massimo controllo, nelle procedure di «gestione del sangue e suoi derivati», dalla raccolta della singola unità di prodotto alla sua destinazione finale (art. 1, comma 7, sui registri, art. 3 sulla donazione, art. 10 sugli emoderivati, art. 12 sulla commissione nazionale per il servizio trasfusionale, art. 15 sull'importazione ed esportazione del «prodotto»).

In questo quadro, il d.m. 27 dicembre 1990 ha la funzione di attuare i suddetti principi, attraverso la mera disciplina di aspetti strettamente tecnici (locali, modalità di prelievo, modalità di conservazione del prodotto, richieste e modi di distribuzione, ecc.) che, certo, il legislatore non potrebbe, in sede di «normazione sintetica», considerare, come del resto avviene in altri settori analoghi (basti solo pensare alla normativa in materia di igiene alimentare).

Non vi è, dunque, alcuna violazione della riserva di legge, essendo il precetto penale integralmente determinato nell'ambito dell'art. 17, secondo il quale costituisce reato prelevare, procurare, raccogliere, consegnare o distribuire sangue umano, o produrre e metterne in commercio derivati, per finalità di lucro o, se anche in assenza del fine del profitto, in violazione delle norme che disciplinano riserva di competenza, modalità operative, rigorosa documentazione, di tutte le operazioni correlative.

E si comprende la scelta del legislatore: in un settore così delicato e fonte di rischi reali come quello in esame, è talmente imprescindibile l'esigenza di tutela della salute, fondamentale diritto dell'individuo ma anche interesse della collettività (art. 32 Cost.), ed è talmente pericoloso, oltre che immorale, strumentalmente alla prima, che un bene primario come il sangue possa sottostare a logiche di mercato, da rendersi necessaria una tutela diffusa, poiché ciascun momento del complesso delle operazioni di raccolta, conservazione, lavorazione, distribuzione o distruzione del sangue e dei suoi derivati, ha eguale valenza ed eguale «dignità» in relazione alle finalità perseguite, onde massimo e costante deve essere il rispetto delle modalità operative e di certificazione tassativamente previste.

Anche la seconda questione, pertanto, appare manifestamente infondata.

L'ultima delle questioni in esame attiene al meccanismo sanzionatorio previsto dalla legge, nell'ambito della quale viene censurata l'irrazionalità complessiva della pena, in quanto troppo elevata nel minimo e, quindi, tra l'altro, idonea a produrre situazioni di ingiustificata disparità, omogeneizzando il trattamento sanzionatorio di condotte di ben diverso rilievo (art. 3, Cost.), oltre che lesiva del fondamentale principio rieducativo (art. 27, Cost.), nonché del canone di buon andamento dell'attività amministrativa complessivamente intesa (art. 97, Cost.), di fatto precludendo all'imputato l'accesso a riti alternativi, con la conseguente celebrazione di lunghi e costosi dibattimenti.

Tale ultimo problema merita più ampie considerazioni, per gli inevitabili riflessi che la astratta tipizzazione della pena, nella sua natura ed entità, determina in riferimento alle «scelte politiche di fondo» opere dal legislatore, alla luce dello «sbarramento» posto dall'art. 28, legge 11 marzo 1953, n. 87.

Come è noto, la giurisprudenza costituzionale in materia è sempre stata improntata a doverosa cautela, essendo espressione della più ampia discrezionalità parlamentare la scelta circa i comportamenti che, in un determinato contesto storico-sociale, possono apparire meritevoli di sanzione penale, di un determinato tipo, di una determinata entità.

In questo quadro, le scelte sanzionatorie operate dal legislatore sono state oggetto di sindacato solo in quanto manifestamente irrazionali, muovendosi inizialmente da un parametro logico-formale desunto dall'art. 3, comma 1, Cost., che non consente trattamenti analoghi per casi differenziati, né trattamenti differenti per casi simili.

E tale cautela ha caratterizzato anche le evoluzioni giurisprudenziali successive, quando il controllo sulla discrezionalità del legislatore ha mostrato aspetti più incisivi, più «sostanziali», col riferimento alla «necessaria proporzione» tra fatto e pena (cfr., tra le altre, sentt. n. 103/1982 e n. 409/1989), alla necessaria valutazione bilanciata degli interessi in gioco, secondo la «gerarchia dei valori» espressi dalla Costituzione (cfr. ad es., la sent. n. 299/1992), al «fine rieducativo» della pena (cfr., ad es., sentt. n. 313/1990 e n. 343/1993), fino ad arrivare alle significative e più recenti decisioni, in materia di ergastolo per il minore imputabile e di minimo edittale previsto per il delitto di oltraggio (sentt. n. 168/1994 e n. 341/1994), caratterizzate dalla espressione più significativa dei suddetti principi.

Cautela analoga, pertanto, deve mostrare l'interprete nella valutazione delle questioni prospettate, rifuggendo dalle «suggerzioni» proposte da tesi sostenute anche col conforto di autorevole dottrina.

In questo quadro, deve essere subito disattesa l'eccezione formulata in relazione all'art. 97, Cost.

A prescindere dall'ovvia considerazione che, per l'interessato che lo reputi opportuno, esiste più di una ragione sostanziale per accedere ai riti alternativi, evitando lunghi e costosi dibattimenti, deve, altresì, osservarsi come tale profilo di costituzionalità, nei termini prospettati dalla difesa, non risulti facilmente «spendibile».

Certamente, portato alle sue estreme conseguenze, nei termini della prospettazione, condurrebbe, di fatto, allo svuotamento di significato della tutela penale, poiché, rispetto ad un canone di tipo economicistico, non solo la maggior parte delle fattispecie, ma lo stesso esercizio dell'azione penale, in sé e per sé considerato, finirebbe per risultare incoerente.

Vero è che detto parametro è stato utilizzato (ma insieme ad altri) nell'ambito della ordinanza di rimessione della questione relativa al minimo edittale previsto dall'art. 341 c.p. e vero è che la Corte costituzionale non lo ha formalmente disatteso (in realtà considerandolo assorbito in altri profili meritevoli di accoglimento, cfr. sent. n. 341/1994).

Ma la stessa Corte, in una pronuncia di poco precedente, ebbe espressamente a negare l'applicazione del canone *ex art. 97* della Costituzione all'esercizio della funzione giurisdizionale, pur affermandone l'operatività anche in relazione al settore «giustizia», nel suo complesso, ma solo con riguardo al momento organizzativo dei relativi uffici (cfr. sent. n. 376/1993).

Maggiori problemi pone l'ulteriore profilo di esame, cioè quello della «razionalità intrinseca» del meccanismo sanzionatorio, caratterizzato da un minimo edittale elevato (mesi dodici di reclusione e L. 400.000 di multa) e da una pena accessoria di tutto rilievo (interdizione dall'esercizio della professione sanitaria per periodo non inferiore a due anni).

In linea teorica, prescindendo cioè dalla materiale articolazione della fattispecie incriminatrice, la pena, in sé e per sé considerata, non può essere ritenuta conforme o non conforme al dettato Costituzionale, per il fatto della sua particolare asprezza.

Si tratta certamente di un meccanismo sanzionatorio di estremo rigore, ma che può essere giustificabile in relazione ai «valori» in gioco.

Del resto, nel nostro ordinamento, non è certo una novità l'utilizzo di sanzioni con minimo edittale significativo e significativa pena accessoria in settori delicati come quello in esame, basti pensare a fattispecie analoghe, quanto ad omogeneità di valori (tutela della salute pubblica) e ad analogia di strutturazione formale (reati di pericolo), certamente caratterizzati da «minimi» di tutto rilievo (dai sei mesi di reclusione e L. 200.000 di multa per il commercio e la somministrazione di medicinali guasti, *ex art. 443 c.p.*, ai tre anni di reclusione per la adulterazione e contraffazione di sostanze medicinali, *ex art. 440, comma 3, c.p.*).

Ma il caso in esame presenta una particolarità, non da poco, rispetto alle fattispecie del codice penale indicate: mentre in queste, infatti, la condotta è omogenea e si caratterizza per la immediata e diretta messa in pericolo del bene primario oggetto di tutela, nell'ambito della fattispecie di cui all'art. 17, legge 107/1990 sono astrattamente riconducibili le più svariate condotte, il cui disvalore può anche essere manifestamente disomogeneo.

In astratto, questa volta prescindendo dal sistema sanzionatorio, una fattispecie di tal genere non è certo, di per sé, incostituzionale, per il solo fatto della sua strutturazione formale.

Evidentemente, rispetto alla finalità di tutela di un bene primario, è stata fatta una scelta ben precisa dal legislatore, col sistema della «normazione sintetica» e il conseguente rinvio, per l'integrazione sotto il profilo puramente tecnico, a fonti secondarie, tradottasi nell'utilizzo di una fattispecie molto ampia, strutturata come reato di pura condotta e di pericolo presunto, con titolo di imputazione soggettiva limitato al dolo.

Non è stata, infatti, prevista alcuna ipotesi colposa, pur non sussistendo alcuna ragione logica per escluderla (basti pensare alla fattispecie affine di cui all'art. 443 c.p., punita, *ex art. 452 c.p.*, anche a titolo di colpa), in un settore, tra l'altro, in cui competenza professionale e rispetto di doverose cautele sono assolutamente determinanti.

Il rilievo dei valori meritevoli di tutela, dunque, può giustificare e, in effetti, giustifica un meccanismo di incriminazione «a cascata», in cui non vengono censurate solo le condotte astrattamente dirette a porre in pericolo immediato il bene oggetto di protezione, ma anche tutti quei comportamenti che si traducano nella mera violazione delle prescrizioni imposte (che si riferiscono, nel caso di specie, a riserva di competenza, modalità operative, rigorosa documentazione dell'*iter* attinente a sangue ed emocomponenti).

Il problema è, dunque, quello di valutare il riflesso che il sistema sanzionatorio previsto dalla legge viene ad avere su simile, particolare meccanismo di incriminazione.

L'esame dell'articolata fattispecie di cui all'art. 17, legge n. 107/1990 evinca il possibile rilievo di una ampia gamma di condotte, penalmente illecite, di portata estremamente differenziata.

In una scala ideale di pregiudizio ai valori tutelati, al vertice sta certamente il fatto di chi, violando la legge, ed agendo per fine di profitto, pone in essere condotte immediatamente pericolose per la salute della collettività (il caso tipico del c.d. «commercio del sangue»).

Alla base, il fatto di chi, senza agire a fini di profitto, viola la legge ponendo in essere comportamenti in cui il connotato di rischio è minimo o, di fatto, inesistente.

In questo secondo ambito si inquadrano i fatti in contestazione nel procedimento penale *a quo*.

Ovviamente impregiudicato il merito del procedimento, il fatto di cui al capo *a*) della rubrica integra certamente una significativa violazione di legge, però con minimo pericolo per il bene tutelato (trattandosi, pur sempre, di autodonazione effettiva — il sangue cioè non è stato ceduto a terzi — e praticata nell'ambito di una struttura sanitaria, da personale qualificato, con gli accertamenti del caso).

Il fatto di cui al capo *b*) della rubrica appare ancora più marginale, nella sua portata.

È, infatti, in contestazione, ad uno degli imputati, tra i vari episodi in continuazione, il fatto di non avere restituito al servizio trasfusionale talune unità di sangue provenienti da autodonazione, provvedendo autonomamente al loro smaltimento e omettendo le correlative annotazioni.

Non viene contestato, dunque, il fine del profitto, né l'utilizzo «pericoloso» delle unità raccolte (eventualmente conservate in reparto col rischio di successiva reinfusione a terzi, o peggio direttamente reinfuse a terzi, o ancora, cedute all'esterno della struttura), ma il diretto e autonomo smaltimento (quindi, comunque, la distruzione) di emazie frutto di autodonazione, non utilizzate e, quindi, pur sempre destinate alla eliminazione, sia pure attraverso i canali istituzionali.

La portata di tale violazione è notevolmente inferiore a quella evidenziata al capo *a*) della rubrica; è, inoltre, estremamente diversa rispetto ad altre condotte illecite astrattamente ipotizzabili (dalla omissione dei *test* di compatibilità alla non corretta conservazione degli emocomponenti, fino ad arrivare al «commercio del sangue» vero e proprio).

In questo quadro, il meccanismo sanzionatorio previsto dalla legge non consente alcuna graduazione di pena, né principale, né accessoria, essendo il minimo rigidamente predeterminato (mesi dodici di reclusione e L. 400.000 di multa, interdizione dall'esercizio della professione sanitaria per periodo non inferiore a due anni).

Vi è, dunque, una evidente parificazione, sotto il profilo della sanzione globalmente considerata, di situazioni diverse, addirittura, considerando la vasta gamma delle condotte astrattamente possibili, di situazioni estremamente differenziate, sia sul piano dell'elemento psicologico, sia sul piano oggettivo, non giustificabile col richiamo al valore ultimo oggetto di tutela (in taluni casi, neppure messo in pericolo).

Da tutto ciò discende, necessariamente, il dubbio sulla razionalità del sistema sanzionatorio, in rapporto all'art. 3, primo comma, Cost.

Detto sistema, caratterizzato da predeterminazione di minimi rigidi ed elevati, sia a livello di pena principale che accessoria, a fronte di fatti di portata marginale, pone poi ulteriori dubbi di coerenza della norma in esame con l'art. 3, primo comma, Cost., sotto il diverso profilo del rispetto del canone di proporzionalità.

Non vi è, infatti, dubbio che la pena, secondo Costituzione, debba essere proporzionata al disvalore dell'illecito.

La portata pratica di detto principio consente di sindacare e, quindi, di censurare, tutte quelle «incriminazioni che, anche se presumibilmente idonee a raggiungere finalità statuali di prevenzione, producono, attraverso la pena, danni all'individuo (ai suoi diritti fondamentali) ed alla società, sproporzionatamente maggiori dei vantaggi ottenuti (o da ottenere) da quest'ultima con la tutela dei beni e valori offesi dalle predette incriminazioni» (così *ex sent.* n. 409/1989).

In presenza di fatti di minimo rilievo offensivo, non può non porsi il dubbio che il sacrificio di diritti fondamentali della persona (quali la libertà personale, *ex art.* 13, Cost., il diritto al lavoro, *ex art.* 4, Cost.), nei termini previsti dall'art. 17, legge n. 107/1990, sia palesemente e irragionevolmente sproporzionato rispetto alle finalità di tutela perseguite.

Tale considerazione non può, poi, non riflettersi su altro profilo di costituzionalità ravvisabile nella normativa in esame, cioè il rispetto della funzione rieducativa della pena, *ex art.* 27, terzo comma, Cost., canone non limitato esclusivamente alla fase esecutiva, ma direttamente operante già a livello di astratta previsione normativa del meccanismo sanzionatorio globalmente inteso (cfr., tra le altre, *sent.* n. 341/1994).

In presenza di fatti di minor entità, (spesso anche mere violazioni formali, astrattamente ipotizzabili *ex art.* 17, comma 1, legge n. 107/1990 e art. 1 e segg. d.m. 27 dicembre 1990, non assistite dal fine del profitto e prive di diretta incidenza sul bene della salute), è difficile ricollegare una funzione rieducativa alla reclusione per mesi dodici e alla interdizione professionale per due anni.

In questo quadro, in presenza di una fattispecie incriminatrice come quella descritta, il regime sanzionatorio «conforme a Costituzione» dovrebbe necessariamente prescindere dalla predeterminazione di un minimo rigido

ed elevato, sia a livello di pena principale che di pena accessoria, onde consentire una corretta graduazione della sanzione eventualmente applicata, che risulti adeguata alle fattispecie estremamente differenziate che, di volta in volta, possono venire in rilievo (nel caso di specie, i fatti contestati ai capi *a* e *b* della rubrica, già diversi tra loro quanto a rilevanza penale ed entrambi, comunque, non particolarmente significativi quanto a offesa e messa in pericolo degli interessi sostanziali che la legge in esame mira a tutelare).

Sulla base di tali considerazioni, deve ritenersi rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, legge n. 107/1990, nella sua parte sanzionatoria, in relazione agli artt. 3, primo comma e 27, terzo comma, Cost., con conseguente sospensione del procedimento e trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

Rigetta la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, legge n. 107/1990 (parte precettiva) proposta in relazione all'art. 25, secondo comma, della Costituzione (determinatezza e riserva di legge), in quanto manifestamente infondata;

Rigetta la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, legge n. 107/1990 (parte sanzionatoria) proposta in relazione all'art. 97, Cost., in quanto manifestamente infondata;

Dichiara la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, legge n. 107/1990 (parte sanzionatoria), proposta in relazione agli artt. 3, primo comma, e 27, terzo comma, Cost., nei termini di cui in motivazione;

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

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

Genova, addì 29 gennaio 1999

Il pretore: PANICUCCI

99C0315

N. 191

*Ordinanza emessa il 29 gennaio 1999 dal pretore di Genova
nel procedimento penale a carico di Ascquasciati Luigi ed altri*

Sanità pubblica - Raccolta e distribuzione di sangue umano e di emoderivati in violazione di norme di legge o per fini di lucro - Trattamento sanzionatorio - Pena minima edittale e pena accessoria - Eccessiva afflittività - Mancata graduazione della pena - Ingiustificato eguale trattamento di condotte di diverso disvalore sociale - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

(Legge 4 maggio 1990, n. 107, art. 17).

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

IL PRETORE

Con d.c.g. emesso il 20 febbraio 1997, il p.m. presso la pretura circondariale di Genova disponeva la citazione a giudizio degli odierni imputati, per rispondere dei reati di cui agli artt. 81 cpv, 110 c.p. 17, in relazione agli artt. 1, 4, 5, 6, legge n. 107/1990 e 81 cpv c.p., 17, legge n. 107/1990, in relazione agli artt. 91 d.P.R. n. 1256/1971 e 31, 34 d.m. 27 gennaio 1990.

Nella fase degli atti preliminari, le difese degli interessati proponevano varie questioni, attinenti alla legittimità costituzionale della normativa in applicazione, parallelamente a quanto avvenuto in altro procedimento in analogo settore.

Il p.m. si associava e il pretore decideva in merito con ordinanza del tutto analoga a quella emessa nel procedimento n. 5059/97 r.g., essendo perfettamente identiche le questioni proposte e palese la necessità di una pronuncia nel merito.

Si osservava, in particolar modo, come, a fronte di un settore di estrema rilevanza come quello in esame, non pochi problemi presentasse la normativa in applicazione, e come sulla soluzione delle varie questioni interpretative incidesse, negativamente, anche la evidente carenza di riferimenti dottrinali e giurisprudenziali.

Si sottolineava, inoltre, la esistenza di altri procedimenti analoghi in oggi pendenti presso la procura circondariale di Genova, quattro dei quali già pervenuti alla fase del dibattimento.

Sulla base di tali elementi, complessivamente considerati, apparendo particolarmente opportuna una pronuncia nel merito delle questioni proposte, il pretore decideva di accogliere la richiesta delle parti.

È, dunque, nuovamente in esame il problema della legittimità costituzionale della legge n. 107/1990 — norma di riferimento della contestazione — valuta sotto i tre diversi aspetti della determinatezza della fattispecie (art. 25, secondo comma, Cost.), del rispetto della riserva di legge (art. 25, secondo comma, Cost.), della razionalità complessiva del sistema sanzionatorio (art. 3, primo comma, art. 27, terzo comma, art. 97, Cost.).

Si osserva quanto segue:

a) in punto «rilevanza».

Essendo la questione in esame insorta nell'ambito di procedimento penale e, di più, nella fase degli atti preliminari, la rilevanza non può che essere valutata avuto riguardo alla portata delle contestazioni, formalizzate nel capo di imputazione (per certi aspetti scarno, per quanto attiene alle modalità di estrinsecazione della condotta, comunque sufficientemente determinato, anche in considerazione degli elementi deducibili dal pv di sequestro in atti).

Agli odierni imputati è contestato, anzitutto (capo *a* della rubrica) il reato previsto dagli artt. 81 cpv, 110, 17, in relazione agli artt. 1, 4, 5, 6, legge n. 107/1990, perché, nelle rispettive qualità di responsabili e operatori di una struttura sanitaria privata, «... con più atti esecutivi del medesimo disegno criminoso, prelevavano e distribuivano sangue umano in violazione delle norme di legge, in particolare attivando un centro autotrasfusionale presso struttura non prevista dalla legge e comunque non convenzionata con le strutture trasfusionali. In Genova, dal gennaio al giugno 1995».

Ad uno solo degli imputati è contestato, poi, (capo *b* della rubrica) il reato previsto dagli artt. 81 cpv c.p. 17, legge n. 107/1990 in relazione agli artt. 91 d.P.R. n. 1256/1971, 31 e 34, d.m. 27 dicembre 1990, nella sua qualità di direttore sanitario della stessa struttura privata, «... perché, con più atti esecutivi del medesimo disegno criminoso, non restituiva nel più breve tempo possibile al servizio trasfusionale le unità di sangue e/o emocomponente non utilizzate, provenienti sia da autotrasfusioni che da donazioni di sangue omologo, provvedendo autonomamente al loro smaltimento e non documentando nelle cartelle cliniche dei pazienti... l'attività trasfusionale sugli stessi effettuata, né predisponendo un sistema di registrazione ed archiviazione dei dati inerenti alle dette unità che consentisse di ricostruirne l'iter dal momento del prelievo fino alla sua destinazione finale, rendendo così impossibile determinare la sorte delle singole sacche di sangue assegnate dal c.t. od oggetto di autoemodonazione, nonché l'identificazione degli operatori. In Genova, dal gennaio al giugno 1995».

Il fatto descritto al capo *a*) della rubrica, come meglio si preciserà in seguito, è compiutamente disciplinato dalla legge n. 107/1990, laddove (art. 1 e segg.) rimette in via esclusiva, alle strutture sanitarie pubbliche, tutta l'attività trasfusionale (raccolta, conservazione, distribuzione del sangue o di emocomponenti — nella quale è pacificamente ricompresa la cd «autodonazione» —), e dalla stessa legge (art. 17) sanzionato.

Il fatto descritto al capo *b*) della rubrica (distruzione di sangue non reinfuso e omessa registrazione dei dati relativi, pertinente a poche sacche di prodotto, specificamente individuate, come si evince dalla stessa imputazione, analiticamente formulata), come meglio si preciserà in seguito, è disciplinato sia dalla legge n. 107/1990, sia dai decreti integrativi richiamati nel capo di imputazione (d.P.R. n. 1256/1971, d.m. 27 dicembre 1990), e dalla stessa legge (art. 17) sanzionato.

In questo secondo caso, viene pacificamente in rilievo una ipotesi di «norma penale in bianco», analogamente a quanto avviene in altri settori dell'ordinamento, caratterizzati da disciplina estremamente tecnica, che non può essere compiutamente rimessa alla fonte primaria (basti solo pensare alla materia degli alimenti).

Che si tratti di norma penale in bianco, è circostanza pacifica non soltanto per ragioni sostanziali (il contenuto tecnico della disciplina), ma anche e soprattutto per ragioni logico-formali (l'art. 17, legge n. 107/1990,

infatti, sanziona non i fatti compiuti in violazione della presente legge, ma quelli commessi «in violazione delle norme di legge», utilizzando quest'ultima espressione in senso evidentemente atecnico; gli artt. 1 e segg., legge n. 107/1990 fanno espresso rinvio a successivi provvedimenti normativi; il d.m. 27 dicembre 1990 — fonte integrativa dell'imputazione di cui al capo b) — è stato espressamente emanato per dare attuazione alla legge in esame).

Non pare quindi dubitabile che le condotte descritte al capo b) della rubrica, in quanto violazione di specifici obblighi imposti dall'art. 31 del d.m. 27 dicembre 1990, rientrino nella fattispecie incriminatrice di cui all'art. 17, legge n. 107/1990, né che tale integrazione appaia viziata da «eccesso di potere», trovando anzi i suoi presupposti e i suoi limiti nei principi articolati e puntualmente espressi da una legge dichiaratamente emanata allo scopo di «garantire il buon uso del sangue».

La questione è, dunque, rilevante, poiché alla prova dei diversi fatti in contestazione dovrebbe necessariamente conseguire l'applicazione delle sanzioni contemplate dall'art. 17, col particolare meccanismo di cui si dirà in tema di «non manifesta infondatezza», onde il presente procedimento non potrebbe essere definito indipendentemente dalla risoluzione delle questioni prospettate.

b) In punto «non manifesta infondatezza».

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 190/1999).

99C0316

N. 192

*Ordinanza emessa il 9 novembre 1998 dalla Commissione tributaria provinciale di Biella
sul ricorso proposto da T.M.T. Manenti S.r.l. contro il comune di Bioglio*

Imposta comunale per l'esercizio di imprese e di arti e professioni (I.C.I.A.P.) - Esercizio di attività in locali diversi, siti in unico edificio o in edifici contigui o in complessi produttivi unitari, ovvero su aree attrezzate contigue - Applicabilità dell'imposta in misura unica, a favore di ciascun comune sul cui territorio sono ubicati altri insediamenti, sulla base della superficie complessiva compresa nel territorio di ogni comune - Disparità di trattamento rispetto ad insediamenti della stessa tipologia, ricadenti in unico comune - Violazione del principio di eguaglianza - Lesione del principio della capacità contributiva.

(D.-L. 30 dicembre 1988, n. 549, (recte: d.-l. 2 marzo 1989, n. 66, art. 1, comma 5, convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 1989, n. 144).

(Cost., artt. 3 e 53).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa promossa da T.M.T. Manenti S.r.l. con sede in Vallemosso, Via Rovella, 1/3, con ricorso depositato presso questa segreteria in data 4 agosto 1997 avverso avviso di liquidazione del comune di Bioglio.

Premesso:

che il comune di Bioglio notificava in data 30 maggio 1997 alla T.M.T. Manenti S.r.l. avvisi di liquidazione con i quali rettificava la dichiarazione Iciap relativa agli anni 1994-1995-1996 afferente un insediamento produttivo sito in arte nel territorio di Bioglio e in parte nel comune di Vallemosso;

che con il suddetto avviso di liquidazione veniva assoggettata ad imposta la porzione di insediamento ricadente nel comune di Bioglio tassandola come attività a se stante e autonoma, senza tener conto del fatto che essa era strettamente correlata ed interdipendente con la porzione di insediamento insistente nel comune di Vallemosso;

che il reddito rodoto dalla T.M.T. Manenti S.r.l. è unico e dato dall'attività dell'azienda nel suo insieme, ne può essere discriminato;

che per i meccanismi di calcolo dell'Iciap applicati dal comune di Bioglio, si verifica di fatto una duplicazione d'imposta rispetto al caso di uno stesso insediamento insistente su un unico comune.

Infatti il comma 5 dell'art. 1 del d.-l. 30 dicembre 1988, n. 549, convertito, con modifiche, nella legge 24 aprile 1989, n. 144 prevede «se lo stesso soggetto passivo esercita attività in locali diversi siti in unico edificio od in edifici contigui od in complessi produttivi unitari, ovvero su aree attrezzate contigue, l'imposta «è dovuta in misura unica» a ciascun comune sul cui territorio sono ubicati detti insediamenti, sulla base della superficie complessiva compresa nel territorio di ogni comune ...»;

che avverso i suddetti avvisi di liquidazione proponeva ricorso la T.M.T. Manenti S.r.l. chiedendone l'annullamento e sollevando inoltre la violazione del principio di capacità contributiva *ex art. 53* della Costituzione.

Osserva in diritto:

che il dettato del comma 5 dell'art. 1 del d.-l. 30 dicembre 1988, n. 549 convertito con modifiche nella legge 24 aprile 1989, n. 144, appare in contrasto con l'art. 3 e 53 della Costituzione, in quanto l'applicazione di tale norma crea disparità di trattamento tra insediamenti della stessa tipologia ricadenti su un unico comune rispetto a quelli ricadenti su due o più comuni, verificandosi nel caso specifico un raddoppio dell'imposta.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del comma 5 dell'art.1, del d.-l. 30 dicembre 1988, n. 549, convertito, con modifiche, nella legge 24 aprile 1989, n. 144 ove recita «se lo stesso soggetto passivo esercita attività in locali diversi siti in unico edificio od in edifici contigui od in complessi produttivi unitari ovvero su aree attrezzate contigue, l'imposta è dovuta in misura unica a ciascun comune sul cui territorio sono ubicati detti insediamenti, sulla base della superficie complessiva compresa nel territorio di ogni comune ...»;

Dispone la sospensione del presente giudizio;

Ordina alla segreteria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri e di comunicarla ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Biella, addì 9 novembre 1998

Il presidente: GRIZI

99C0317

N. 193

*Ordinanza emessa il 2 dicembre 1998 dal pretore di Genova, sezione distaccata di Recco
nel procedimento penale a carico di Morea Edoardo*

Circolazione stradale - Condotte commesse in qualsiasi tratto autostradale - Previsione del medesimo trattamento sanzionatorio penale e amministrativo - Violazione del principio di eguaglianza.

(Nuovo codice della strada, art. 176, commi 1, lett. a), 19 e 22).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

In seguito a tempestiva opposizione a decreto penale di condanna, il g.i.p. presso la pretura di Genova emetteva decreto di citazione nei confronti di Morea Edoardo contestando il reato di cui all'art. 176, comma 1, lett. a) e comma 19 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, per aver percorso la carreggiata o parte di essa in area autostradale, in senso di marcia opposto a quello consentito e, precisamente, nella Autostrada A12, nello svincolo del casello di Recco.

All'udienza del 2 dicembre 1998 il pretore, rilevava d'ufficio l'illegittimità costituzionale della citata norma e pronunciava la presente ordinanza.

La questione già sollevata su eccezione della difesa da questo stesso pretore nel processo pendente davanti alla pretura circondariale di Genova contro Ravaglia Marco, appare rilevante e non manifestamente infondata per le ragioni che si vanno ad esporre.

Quanto alla rilevanza si osserva;

Il Marea è stato notato dalla Polizia Stradale mentre effettuava un sorpasso nel rettilineo esistente nello svincolo interno del casello autostradale di Recco, in quel tratto cioè dello svincolo stesso che si percorre in uscita prima di raggiungere il casello.

La condotta ascritta al Morea, quindi, non può che essere giudicata applicando l'art. 176, C.d.S. che sanziona con l'arresto da due a sei mesi e con l'ammenda da Lit. 200.000 a Lit. 1.000.000, oltre che con la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida da sei a ventiquattro mesi, la condotta di chi, sulle carreggiate, sulle rampe e sugli svincoli inverte il senso di marcia e attraversa lo spartitraffico, anche all'altezza dei varchi, nonché percorre la carreggiata o parte di essa nel senso di marcia opposto a quello consentito.

La questione, quindi, è senz'altro rilevante nel presente processo.

Quanto alla non manifesta infondatezza si osserva;

La citata norma appare in palese contrasto con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione sotto un duplice profilo, in quanto riserva un trattamento uguale a situazioni differenti e, nello stesso tempo, attribuisce rilevanza penale, sanzionando in modo anche piuttosto pesante, comportamenti che sono sostanzialmente assimilabili ad altri che, nell'ambito dello stesso Codice della strada, sono soggetti soltanto a sanzioni amministrative e neppure di rilevante entità.

Il principio di uguaglianza, cui consegue quello di ragionevolezza di una sanzione e della sua proporzione alla gravità del fatto, impone infatti che a comportamenti analoghi sia irrogata la medesima sanzione e che nel caso di comportamenti significativamente diversi, siano applicate pene diverse.

Sotto il primo profilo si osserva che, la semplice lettura della norma dell'art. 176, comma 1, lett. a), comma 19 e 22, mette in evidenza come siano accomunate da un analogo trattamento, che contempla la sanzione penale con pena congiunta e la pesantissima sanzione amministrativa, condotte che possono assumere eccezionale gravità, in quanto atte a creare gravissimo pericolo alla circolazione, il più delle volte destinate a provocare incidenti anche mortali, e condotte che, pur vietate, non possono in alcun modo connotarsi per analoghi caratteri di pericolosità.

È evidente che la norma è stata introdotta per colpire soprattutto quei comportamenti, che possono definirsi «criminali», posti in essere da chi effettui inversione di marcia attraverso i *by pass* esistenti lungo l'autostrada, ove i veicoli procedono legittimamente a velocità anche molto elevate, ovvero da chi imbocchi la carreggiata autostradale contromano, creando i presupposti per il verificarsi di incidenti quasi sempre mortali. La stessa norma, peraltro, casi come è formulata, sanziona in modo sostanzialmente analogo anche la condotta di chi, come nel caso in esame, effettui un sorpasso lungo lo svincolo, in un tratto, quindi, che pur compreso nell'ambito autostradale, è soggetto a tutt'altre modalità di circolazione.

Si osserva infatti che lungo gli svincoli vige il limite dei 40 km/h e, in prossimità del casello i veicoli procedono necessariamente a velocità ancora più contenuta in quanto o sono appena ripartiti dopo il pagamento, o stanno per fermarsi e, quand'anche transitino dall'uscita telepass, sono soggetti al limite dei 30 km/h.

Nel caso concreto, d'altronde, lo svincolo presenta un lungo tratto rettilineo che consente ampia visibilità sia per chi vi transita che per chi effettui la manovra, pure vietata, di sorpasso.

Non si vede perché, quindi, una condotta complessivamente innocua che se attuata con le dovute cautele non può certo creare un pericolo grave analogo a quello di altri comportamenti sanzionati dalla medesima norma, debba subire il medesimo trattamento sanzionatorio estremamente rigoroso.

Il problema non può d'altronde essere superato, neppure facendo riferimento alla discrezionalità attribuita al giudice nel graduare la pena, in quanto la sanzione, pur prevista tra un minimo ed un massimo, è comunque assai severa, prevedendo in ogni caso la pena detentiva congiunta alla pena pecuniaria e la sospensione della patente per almeno sei mesi. La possibilità di graduare l'arresto da due a sei mesi e l'ammenda da Lit. 200.000 ad un milione, è infatti ben poca cosa rispetto all'esigenza di adeguare la pena a fatti casi diversi tra loro e, questo, lede il principio di uguaglianza che esige che la pena sia proporzionata al fatto commesso.

Il secondo profilo, relativo alla ingiustificata differenziazione del trattamento di situazioni sostanzialmente analoghe, appare altrettanto e forse anche più evidente.

In primo luogo si osserva che poiché il regime dell'art. 176 C.d.S. vige nel tratto di carreggiata compreso tra i cartelli di inizio e fine autostrada, di regola posti dopo diversi metri dall'inizio dello svincolo esterno, questo implica che in quella parte dello svincolo che precede il cartello stesso e che per un tratto più o meno breve presenta caratteristiche del tutto analoghe al tratto compreso in ambito autostradale, la medesima violazione gode di un trattamento molto più benevolo, pur non presentando alcuna sostanziale differenza. Pare cioè che sia solo il dato formale della presenza del cartello, cui non corrisponde un'immediata modifica delle modalità di circolazione, che, lungo il medesimo svincolo, determina l'applicarsi della diversa disciplina.

Ingiustificatamente benevolo è anche il trattamento che lo stesso art. 176 alla lett. b) riserva alla retromarcia in autostrada, consentita solo per le manovre necessarie nelle aree di servizio, altrimenti sanzionata solo amministrativamente da Lit. 587.500 a Lit. 2.350.000. Non si vede come una simile condotta, posta in essere sulla carreggiata autostradale, e quindi pericolosissima, in quanto di fatto comporta il procedere in senso di marcia contrario al flusso dei veicoli, possa essere trattata in modo meno severo dell'inversione posta in essere dall'imputato. Decisivo risulta comunque il confronto con la disciplina che il codice detta per la circolazione contromano e il sorpasso, applicabile su tutte le strade urbane ed extraurbane secondarie, ove si ricorda è consentita una velocità sino a 90 km/h. L'art. 143 sanziona chi circola contromano con la sola sanzione amministrativa da Lit. 117.500 a Lit. 470.000 mentre solo quando tale condotta avviene in condizioni di scarsa visibilità, la sanzione va da Lit. 235.000 a Lit. 940.000 ed è prevista la sospensione della patente da uno a tre mesi. Analogamente l'art. 148 consente, in generale, la manovra di sorpasso, individuando quegli obblighi che il conducente deve rispettare, e la vieta soltanto in corrispondenza delle intersezioni, in prossimità dei passaggi a livello, delle curve e dei dossi e in genere in ogni altro caso di scarsa visibilità, oltre che in talune ulteriori situazioni molto specifiche; la violazione di tale divieto è sanzionata con la sanzione amministrativa da Lit. 117.500 a Lit. 470.000 ed è prevista la sospensione della patente da uno a tre mesi solo qualora il conducente incorra per almeno due volte nella medesima violazione nell'arco di un biennio.

In sostanza, cioè, il conducente che effettui manovra di sorpasso, così percorrendo per un certo tratto la carreggiata contromano, lungo uno svincolo autostradale, e quindi in una strada ove vige un bassissimo limite di velocità, conformata in modo non molto dissimile da una qualsiasi strada ad unica carreggiata, con almeno una corsia per senso di marcia, è sanzionato penalmente e, in modo assai severo, indipendentemente tra l'altro da qualsiasi considerazione sulle condizioni di maggiore o minore visibilità in cui la manovra è stata posta in essere, mentre la medesima manovra, in una strada extraurbana secondaria, ove vige il limite dei 90 km/h, è in generale consentita ed è sanzionata solo con una modesta pena pecuniaria, qualora venga realizzata in presenza di curve, dossi o intersezioni, cioè in situazioni che compromettono gravemente l'avvistabilità del veicolo.

L'irragionevolezza di un simile sistema salta immediatamente agli occhi in quanto è nell'esperienza di tutti la pericolosità di un sorpasso effettuato, ad esempio, dietro una curva, in una strada extraurbana, rispetto alla condotta di chi, in un tratto rettilineo dello svincolo, compia analoga manovra.

L'esame delle norme di comportamento disciplinate dal Codice della strada, fornisce peraltro altri esempi di condotte che, poste in essere al di fuori dell'ambito autostradale, pur oggettivamente molto più gravi di quella descritta in imputazione, sono però sanzionate solo amministrativamente e in misura tutta sommato piuttosto blanda.

È il caso dell'inversione di marcia, anch'essa vietata solo in condizioni di scarsa visibilità, ovvero in corrispondenza di intersezioni, e punito con la sanzione amministrativa da Lit. 117.500 a Lit. 470.000. Ben poca cosa, quindi, nonostante l'estrema pericolosità che tali condotte possono assumere in determinate situazioni, rispetto ad un sorpasso effettuato in condizioni di piena visibilità e avvistabilità e su di un tratto di carreggiata ove non è possibile che i veicoli transitino a velocità superiore a poche decine di km/h.

Sembra quindi possibile sostenere che l'art. 176, comma 1, lett. a), 19 e 22 del d.lgs. 30 aprile 1992 è costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 3 della Costituzione nella parte in cui assoggetta al medesimo trattamento sanzionatorio penale e amministrativo le condotte in esso descritte, commesse in qualsiasi tratto di autostrada e, quindi, anche sugli svincoli.

P. Q. M.

Dichiara la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 176, comma 1, lett. a), commi 19 e 22 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 proposta in relazione all'art. 3 della Costituzione, nei termini di cui in motivazione;

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

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

Recco, addì 2 dicembre 1998

Il pretore: CARPANINI

N. 194

*Ordinanza emessa il 17 dicembre 1998 dal tribunale di Napoli, sez. per il riesame
nel procedimento penale a carico di Marullo Giovanni ed altri*

Processo penale - Misure cautelari personali - Custodia cautelare in carcere - Durata massima - Limite complessivo e limite di fase - Ipotesi di decorrenza *ex novo* dei termini in seguito a regressione del procedimento o rinvio ad altro giudice - Perdita di efficacia della misura solo nel caso di superamento del termine di durata complessivo e non anche nel caso di superamento del doppio del termine di fase - Disparità di trattamento rispetto alla disciplina dei casi di sospensione dei termini di custodia di cui all'art. 304, comma 6, cod. proc. pen.

(C.P.P. 1988, art. 303, comma 4).

(Cost., art. 3).

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza sugli appelli proposti nell'interesse di Marullo Giovanni (così corretta l'erronea indicazione di Marullo Vincenzo contenuta nell'atto di impugnazione), D'Avanzo Giovanni, Ambrosino Vincenzo e Piscopo Pino avverso ordinanza 23/24 ottobre 1998 del tribunale di Nola, con la quale veniva rigettata istanza di scarcerazione per scadenza, nella fase delle indagini preliminari, del termine massimo della custodia cautelare,

O S S E R V A

1. — Come risulta dagli atti trasmessi dall'a.g. procedente, gli appellanti sono sottoposti a custodia cautelare (Marullo Giovanni dal 27 giugno 1995, D'Avanzo Giovanni dal 6 maggio 1996, Ambrosino Vincenzo dal 27 giugno 1995 e Piscopo Pino dal 28 giugno 1995) per reato di associazione mafiosa in forza di ordinanza coercitiva emessa dal g.i.p. del tribunale di Napoli nell'ambito del procedimento penale n. 15396/1993 della D.D.A. di Napoli.

Gli appellanti, unitamente ai coimputati, furono rinviati a giudizio avanti alla Corte di Assise di Napoli, la quale, però, dichiarò la propria incompetenza (eccetto che per i reati di omicidio e per quelli connessi di armi) e rimise gli atti al p.m. della d.d.a. di Napoli. Il p.m. chiese quindi il rinvio a giudizio avanti al tribunale di Nola, competente per materia e per territorio, ma insorse conflitto tra il g.i.p. distrettuale e il Presidente del tribunale di Nola, negando il primo e affermando il secondo la necessità di rinnovare le formalità dell'udienza preliminare e di provvedere all'esito, come per legge, sulla richiesta del p.m. - Intervenuta la sentenza 30 luglio 1997 della Corte di cassazione, risolutiva del conflitto, il g.i.p. distrettuale, previa celebrazione dell'udienza preliminare, ha emesso in data 22 ottobre 1997 nuovo decreto di rinvio a giudizio degli imputati avanti al tribunale di Nola.

La difesa degli imputati, con atto 17 ottobre 1998 ha formulato istanza di scarcerazione ai sensi dell'art. 304/6°, invocando l'applicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 292 del 18 luglio 1998.

Il tribunale di Nola con l'appellata ordinanza ha rigettato l'istanza, osservando tra l'altro: «il computo dei termini di custodia deve far riferimento a periodi della stessa fase procedimentale, come si evince dalla sentenza della Corte, periodo che, per la fase delle indagini preliminari, è compreso tra il giorno dell'arresto e quello in cui è stato emesso il decreto che dispone il giudizio ... il periodo intercorso tra i suddetti decreti [3 giugno 1996, 14 giugno 1996 e 17 dicembre 1996, coi quali fu disposto il rinvio a giudizio degli imputati avanti alla Corte di Assise; n.d.e.] ... e le sentenze dichiarative di incompetenza [pronunciate dalla Corte di Assise il 25 novembre 1996 e il 10 gennaio 1997; n.d.e.], va computato come relativo alla fase del giudizio *ex art. 303 lettera b)*, mentre dalla sentenza dichiarativa di incompetenza è incominciato a decorrere un nuovo termine di fase delle indagini preliminari, a seguito della regressione del giudizio determinata dalla suindicata sentenza.

Diversamente si cumulerebbero periodi di detenzione riferibili alla fase delle indagini preliminari con periodi di detenzione riferibili alla successiva fase del giudizio di primo grado, apertasi con il decreto di rinvio a giudizio del 3 giugno 1996 e conclusasi con la sentenza di incompetenza resa in data 10 gennaio 1997. Ritornando al caso che qui interessa, i segmenti di fase cui occorre far riferimento, ai fini dell'applicazione dell'art. 304, comma sesto, cpp, riguardo alla fase delle indagini preliminari, sono quello compreso tra l'arresto e il primo decreto di rinvio a giudizio (3 giugno 1996 ed equiparati e quello compreso tra la sentenza dichiarativa di incompetenza ed il nuovo decreto di rinvio a giudizio del 22 ottobre 1997, che ha determinato il passaggio dalla fase delle indagini a quella successiva, con conseguente inizio di un nuovo termine di fase. Ebbene cumulando i segmenti della fase delle

indagini preliminari compresi tra la data di arresto dei predetti imputati ... e il decreto del 3 giugno 1996 (ed equiparati) e tra la sentenza dichiarativa di incompetenza e il nuovo decreto, si rileva che non è stato superato il doppio del termine di fase (1 anno ai sensi dell'art. 303, lettera a), n. 3 cpp), essendo trascorsi meno di due anni...».

2. — Con l'appello proposto ai sensi dell'art. 310 c.p.p., la Difesa deduce:

«I termini di fase sono entrambi trascorsi, e per entrambi si intende e quelli della fase delle indagini preliminari e quelli del dibattimento.

Il tribunale allorché interpreta, e per questa parte si ritiene che vi sia una erronea interpretazione, il disposto di cui all'art. 303 c.p.p. n. 2 conclude che la «fase decorsa» comunque non può essere esaminata... visto che ricorrono i termini per ciascuna fase.

Perché erronea interpretazione? Perché la sentenza della Corte costituzionale fa riferimento, comunque, «al doppio dei termini della fase» quale interpretazione del n. 6 dell'art. 304 del codice di rito.

I termini comunque cumulati, e per questa interpretazione non v'è necessità di far ricorso alla sentenza della Corte costituzionale, essendo giurisprudenza costante non possono superare il doppio... e «nel computo del doppio» erano e sono compresi quelli, scaturenti dalla sentenza di annullamento con rinvio, ora perché dovrebbe ritenersi «il doppio» limitato alla «fase in corso» senza aggiungere i periodi della stessa fase già decorsi?

È limitazione che non trova aggancio in nessuna norma giuridica e tanto motiva, sia pure in contrasto di decisione, la stessa ordinanza impugnata.

Così infatti la ordinanza impugnata a pag. 6: «... mentre dalla sentenza dichiarativa di incompetenza è incominciato a decorrere un nuovo termine di fase delle indagini preliminari... » cioè della stessa fase. Nuovo termine ma stessa fase... nuovo termine che non superi il doppio di fase. La regressione non annulla gli atti già compiuti... onde la fase è identica.

Dalla precisazione al computo.

La fase del giudizio è conseguenza del primo decreto per il giudizio sino alla sentenza di incompetenza per territorio. Già argomento sostenuto, e per la verità, ritenuto infondato dal tribunale, dallo scrivente.

Il rigetto era erroneo e la riprova la si è avuta, proprio dalla sentenza della Corte costituzionale.

Al periodo posto in evidenza va aggiunto il periodo che ha quale *dies a quo* il provvedimento col quale il g.i.p. dr.ssa Rotondaro rimise gli atti al tribunale di Nola.

Ad entrambi vanno aggiunti i termini decorrenti dal decreto per il giudizio «a tutt'oggi».

Essi sono abbondantemente decorsi. Tanto anche per la fase delle indagini.

Decreto per il giudizio del 3 giugno 1996, anche se annullato, ha comportato una carcerazione preventiva dall'arresto alla emissione.

Dalla sentenza di incompetenza emessa il 16 gennaio 1997 alla riemissione del nuovo decreto per il giudizio.

Si è sempre nella stessa fase per cui i termini non possono essere superiori al doppio.... mentre sono stati abbondantemente superati.

In accoglimento dell'appello la scarcerazione.» (atto di appello dell'avv. Antonino De Angelis depositato il 9 novembre 1998).

3. — Va rilevato che l'appello relativamente alla posizione di D'Avanzo Giovanni è palesemente infondato, in quanto per il predetto la durata della custodia cautelare nella fase delle indagini, pur computata secondo la prospettiva difensiva — vale a dire dall'esecuzione del provvedimento coercitivo (6 maggio 1996) alla data del rinvio a giudizio avanti al tribunale di Nola (22 ottobre 1997) — non ha comunque superato i due anni, cioè il preteso «limite finale» pari al doppio del termine di fase di cui alla invocata sentenza n. 292/1998 della Corte costituzionale.

Al rigetto dell'appello consegue la condanna del D'Avanzo al pagamento delle spese della procedura incidentale.

Passando all'esame della posizione degli altri appellanti, va osservato che non è dubbio che nella specie, a seguito della sentenza di incompetenza pronunciata dalla Corte di Assise di Napoli, si è verificata la regressione del procedimento nella fase delle indagini preliminari e la nuova decorrenza del termine della custodia cautelare relativo a tale fase, secondo quanto previsto dall'art. 303/2°, c.p.p. La norma citata dispone, infatti, che «nel caso in cui, a seguito di annullamento con rinvio da parte della Corte di cassazione o per altra causa, il procedimento regredisca a una fase o a un grado di giudizio diversi ovvero sia rinviato ad altro giudice, dalla data del provvedimento che dispone il regresso o il rinvio ovvero dalla sopravvenuta esecuzione della custodia cautelare decorrono di nuovo i termini previsti dal comma 1 relativamente a ciascuno stato e grado del procedimento».

La previsione dell'art. 303/2° era stata più volte oggetto di questioni di incostituzionalità, ma la Corte di cassazione ne aveva sempre ritenuto la manifesta infondatezza, osservando: che la norma, nel parificare, agli effetti

dell'allungamento del termine di fase, la regressione del procedimento per nullità (anche nel caso di gravi vizi di costituzione delle parti) alle altre ipotesi di regressione stabilite dalla legge, non contrasta con i principi di ragionevolezza e di uguaglianza (art. 3 Costituzione), poiché essa intende in ogni caso bilanciare le conseguenze negative del riprendere *ex novo* l'iter processuale con il permanere delle esigenze cautelari, consentendo l'allungamento del termine di fase, ma comunque entro il termine di durata complessiva della custodia stabilito dall'art. 303/4° (Cass., sez. VI, n. 915/1993, Esposito); che non sussiste violazione dell'art. 13, ultimo comma, Costituzione, in quanto la norma costituzionale impone che la legge ordinaria stabilisca, per il completamento dell'intero procedimento, il limite massimo alla carcerazione preventiva, ma non esige anche che sia fissato altro limite parziale interno a ciascuna fase del procedimento stesso (Cass., sez. VI, n. 3525/1993, Massidda); che non sussiste violazione degli articoli 13 e 24 della Costituzione perché, da un lato, è comunque previsto un tetto massimo della custodia cautelare, conformemente a quanto dispone l'art. 13 della Costituzione, che riserva alla discrezionalità del legislatore ordinario i casi e i modi della detenzione e, in genere, di ogni forma di restrizione della libertà personale e, dall'altro, non può farsi commistione tra il diritto di difesa inviolabile in ogni stato e grado del procedimento, che consente di eccepire una nullità, e i riflessi che il suo esercizio può avere in materia di libertà, essendo rimessa alla discrezionalità difensiva la valutazione della convenienza di esercitare, o meno, una certa facoltà, anche per le implicazioni, le conseguenze e le interferenze di fatto in ogni direzione (Cass., sez. I, n. 421/1994, Gigliotti ed altri; Cass., sez. I, n. 1431/1996, Affuso, aveva poi escluso la sussistenza di una violazione dell'art. 76 della Costituzione, per eccesso di delega rispetto alla direttiva n. 61 dell'art. 2 della legge 16 febbraio 1987 n. 81).

Peraltro, con ordinanza 22 novembre 1996 il tribunale di Reggio Calabria, in funzione di giudice di appello *de libertate*, rilevava di ufficio «questione di costituzionalità dell'art. 303/4 c.p.p., nella parte in cui non prevede che, oltre al superamento del termine complessivo, possa essere causa di scarcerazione anche il superamento del doppio del termine di fase, allorché si verifichi la situazione descritta nel comma due di detto art. 303».

Nel caso che dava occasione alla questione vi erano state due successive regressioni del procedimento nella fase delle indagini preliminari, a seguito di sentenze di incompetenza, e la Difesa istante aveva invocato l'applicazione dell'art. 304/6°, rilevando che dalla data dell'arresto degli imputati alla data dell'ultimo rinvio a giudizio era decorso un periodo di tempo superiore al doppio del termine di fase. Il g.i.p. aveva rigettato la richiesta di scarcerazione sul rilievo che la situazione degli imputati era disciplinata unicamente dai commi 2 e 4 dell'art. 303 e non anche dall'art. 304. Con l'atto di appello la Difesa aveva riproposto la questione al Tribunale e nella discussione aveva poi, in via subordinata, denunciato l'illegittimità costituzionale dell'art. 304/6° in quanto applicabile al solo caso di sospensione dei termini e non anche ai casi di regressione, con conseguente irragionevole disparità di trattamento. Il tribunale di Reggio Calabria con l'ordinanza di rimessione rilevava che la questione era mal posta dalla Difesa, poiché la fattispecie del regresso «è disciplinata dalle norme contenute nell'art. 303 c.p.p., e non da quelle contenute nell'art. 304 c.p.p. ogni riferimento all'art. 304 c.p.p. e ... inconferente, poiché disciplina situazioni affatto differenti ... attiene all'istituto della sospensione del termine di custodia cautelare ed ai suoi limiti cronologici». Peraltro, anche il Tribunale riteneva irragionevole la disparità di disciplina tra istituti — quali appunto la sospensione dei termini e la interruzione dovuta a regressione o rinvio del procedimento — che presentano una «sostanziale omogeneità» in quanto «entrambi rappresentano degli accidenti che si verificano nel cammino del procedimento, perlopiù indipendenti alla volontà dell'imputato»; pertanto sollevava la questione di costituzionalità nei termini sopra riportati (v. ord. 22 novembre 1996 tribunale Reggio Calabria, Ardizzone ed altro in *Gazzetta Ufficiale* n. 45/1997, prima serie speciale, n. 756).

La Corte costituzionale con la sentenza n. 292/1998 ha dichiarato la questione non fondata, affermando in motivazione che — contrariamente a quanto ritenuto dal giudice *a quo* — «il superamento di un periodo di custodia pari al doppio del termine stabilito per la fase presa in considerazione, determina la perdita di efficacia della custodia anche se quei termini ... sono cominciati a decorrere nuovamente a seguito della regressione del processo». La Corte, infatti, ha ritenuto che il «limite finale» di durata della custodia cautelare nelle singole fasi, fissato dall'art. 304/6° nel doppio del termine di fase, trovi applicazione non solo nei casi di sospensione dei termini, come sembrerebbe indicare la collocazione della norma, ma anche in quelli di proroga o di interruzione determinata da regressione o rinvio del procedimento ad altro giudice.

4. — L'appellante difesa lamenta, in sostanza, l'erronea applicazione, da parte del primo giudice, del principio interpretativo fissato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 292/1998, dando per scontato che tale principio debba trovare applicazione. Peraltro, la soluzione interpretativa adottata dalla Corte costituzionale non è giuridicamente vincolante nel presente procedimento.

Le sentenze interpretative di rigetto della Corte costituzionale non sono infatti munite dell'efficacia *erga omnes* propria delle decisioni con le quali viene dichiarata l'illegittimità costituzionale di una disposizione di legge, per cui assumono il valore di mero precedente, certamente autorevole, ma non vincolante per il giudice (ss.uu. 930/96, Clarke, e 21/98, Gallieri).

Nel caso della sentenza n. 292/1998, la soluzione interpretativa — ispirata dall'intento di superare la denunciata irragionevole disparità di disciplina tra i casi di sospensione dei termini di custodia e quelli di interruzione dovuta a regresso o rinvio del procedimento — finisce per creare una omogeneità di disciplina tra tali casi, nei quali l'allungamento della durata della custodia è per lo più indipendente dalla volontà dell'imputato, e quello della evasione, nel quale l'allungamento deriva invece dal comportamento dell'imputato, per di più penalmente illecito (nella sentenza n. 292/1998, in verità, non vi è menzione del caso di evasione dell'imputato, ma anch'esso rientra tra i «i fenomeni che comunque possono interferire con la disciplina dei termini di fase», ai quali tutti si riferirebbe il «limite finale» di cui all'art. 304/6°, e, d'altro canto, l'art. 303/3° è espressamente richiamato dall'art. 304/6°).

Anche prescindendo da tale rilievo, il collegio ritiene di doversi discostare dalla soluzione interpretativa, pur così autorevolmente indicata, per ragioni che attengono alla origine della ragione della norma di cui all'art. 304/6°, alla sua collocazione e alla sua letterale formulazione.

Invero, l'esigenza di introdurre un «limite finale» di durata della custodia cautelare è stata avvertita dal legislatore proprio in relazione all'istituto della sospensione dei termini, che nelle sue concrete applicazioni avrebbe potuto determinare la quiescenza *sine die* del decorso dei termini. Il «limite finale» è stato originariamente introdotto per la durata complessiva della custodia cautelare (art. 272/9° c.p.p. abrogato; art. 304/4° nuovo c.p.p. nel testo vigente anteriormente alla legge n. 532/1995) e la sua collocazione (subito dopo le norme sulla sospensione dei termini e nel nuovo codice proprio nell'articolo intitolato alla sospensione) rende chiara l'intenzione del legislatore nel senso sopra indicato.

Prima dell'entrata in vigore della legge n. 532/1995, non pare fosse, in realtà, neppure ipotizzabile l'applicazione del «limite finale» ai casi del regresso o del rinvio del procedimento (salvo quando — beninteso — dopo tali vicende fosse intervenuta anche la sospensione dei termini): infatti, nel codice abrogato l'irragionevole prolungamento della custodia nei casi di regressione o rinvio del procedimento, disciplinati dal comma quinto dell'art. 272, era assicurato dalla specifica previsione del comma sesto dello stesso articolo che fissava limiti massimi di durata complessiva della custodia inferiori al «limite finale» di cui al comma nono; nel nuovo codice, anteriormente alla legge n. 532/1995, i termini di durata complessiva della custodia previsti dall'art. 303/4° — applicabili nei casi di regressione o rinvio del procedimento — risultavano sempre inferiori al «limite finale» di cui all'art. 304/4°.

Cade, quindi, l'argomento «storico» prospettato per sostenere che il «limite finale» abbia portata non circoscritta ai casi di sospensione dei termini.

L'art. 15/1° della legge n. 532/1995, nel riformulare il testo dell'art. 304, ha introdotto un «limite finale» di durata della custodia anche per le singole fasi (il doppio dei termini di fase) e ha più favorevolmente disciplinato il «limite finale» di durata complessiva della custodia, prevedendo che questa non può superare i termini di cui all'art. 303/4° aumentati della metà e richiamando comunque il previgente «limite» (due terzi del massimo della pena temporanea, da applicarsi però solo se più favorevole).

Che tali previsioni riguardino unicamente i casi di sospensione dei termini della custodia si desume dalla scelta del legislatore di tener ferma la collocazione della norma nell'articolo dedicato appunto alla sospensione. Né pare che l'uso dell'avverbio «comunque» nell'art. 304/6° confermi l'ipotesi che i «limiti finali» siano riferiti a tutti i fenomeni che possono interferire con la disciplina dei termini, e perciò anche ai casi di proroga dei termini e regressione del procedimento. Ben può ritenersi, infatti, che l'avverbio valga invece a sottolineare la correlazione tra la norma sui «limiti finali» e tutte le varie ipotesi di sospensione dei termini previste nei cinque commi che precedono, nel senso cioè che i limiti operano quale che sia la causa della sospensione.

Ma vi è una ragione ulteriore che induce a escludere che il «limite finale» di cui all'art. 304/6° sia riferibile ai casi di regressione o rinvio del procedimento.

Occorre infatti considerare che l'art. 304/6°, come sostituito dall'art. 15/1° della legge n. 332/1995, fissa il «limite finale» relativo alla fase disponendo che «la durata della custodia cautelare non può comunque superare il doppio dei termini previsti dall'art. 303, commi 1, 2 e 3». La norma, dunque, richiama espressamente i casi di regressione o rinvio del procedimento e il caso di evasione, nei quali i termini decorrono *ex novo*, e la previsione risulta perfettamente giustificata anche per chi ritenga, come qui si sostiene, che l'art. 304/6° si applichi solo in caso di sospensione dei termini: infatti, ben può darsi il caso che il procedimento regredisca nella fase del giudizio e intervenga poi sospensione dei termini di custodia.

Orbene, il significato del richiamo dell'art. 304/6° ai commi 2 e 3 dell'art. 303 non può che essere quello di confermare, anche ai fini della individuazione del «limite finale» di durata della custodia nella fase, la diversa decorrenza dei termini nei casi del regresso o rinvio del procedimento e della evasione. Ciò comporta che, ad esempio, regredito il procedimento nella fase del giudizio di primo grado ed essendo stati poi sospesi i termini, la custodia cautelare non potrà superare il doppio del termine di fase, calcolato però a partire dalla data del provvedimento che ha disposto il regresso e non dalla emissione del provvedimento che originariamente aveva dispo-

sto il giudizio (in tal senso si è pronunciata la I Sezione della Corte di cassazione, con sentenza n. 1063/1996, Sarno, che ha confermato l'orientamento espresso da questo tribunale, IV sezione, con ordinanza *ex art.* 310 c.p.p. in data 21 dicembre 1995).

Se il legislatore del 1995, ai fini della individuazione del «limite finale» di durata della custodia nella fase, avesse inteso invece equiparare alle altre le situazioni di regresso o rinvio del procedimento e di evasione, si sarebbe limitato a prevedere che «la durata della custodia cautelare non può comunque superare il doppio dei termini previsti dall'art. 303, comma 1...», eventualmente aggiungendo, per maggior chiarezza: «anche nei casi di cui ai commi 2 e 3 dello stesso articolo».

Il dato testuale appare dunque chiaro e il Collegio è obbligato a tenerne conto, poiché «nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole, secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore».

Peraltro, così interpretato il richiamo dell'art. 304/6° ai commi 2 e 3 dell'art. 303, appare ancor più evidente che il «limite finale» non si riferisce ai casi di regressione o rinvio del procedimento e di evasione, nei quali potrebbe trovare rarissima, se non impossibile, applicazione. Infatti, se detto limite nelle ipotesi di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 303 va computato a partire dal momento di nuova decorrenza del termine, esso (salva l'ipotesi eccezionale in cui si verificano due o più regressi) non può concretamente essere superato (in quanto ben prima viene a scadere l'ordinario termine di fase) se non intervenga, dopo la regressione, anche la sospensione dei termini. Sicché, in definitiva, trova ulteriore conforto l'interpretazione secondo cui il «limite finale» della custodia cautelare nelle singole fasi pari al doppio del termine ordinario di cui all'art. 304/6° è riferibile unicamente ai casi di sospensione dei termini.

5. — Le sezioni unite della Corte di cassazione hanno ripetutamente affermato che, sebbene la sentenza interpretativa di rigetto della Corte costituzionale non sia munita di efficacia *erga omnes*, facendo essa sorgere un vincolo solo nel giudizio *a quo*, non si può mai giungere a sostenere che per gli altri giudici la decisione della Corte costituzionale sia da ritenersi *inutiliter data*. Sicché il giudice che, in un diverso giudizio, intenda discostarsi dall'interpretazione proposta nella sentenza della Corte costituzionale non ha altra alternativa che quella di sollevare ulteriormente la questione di legittimità, non potendo mai assegnare alla formula normativa un significato ritenuto incompatibile con la Costituzione (ss.uu. 930/96, Clarke, e 21/98, Gallieri).

Il collegio, uniformandosi a tale principio, ritiene di dover sollevare nuovamente la questione di legittimità dell'art. 303/4° c.p.p. per le medesime ragioni già disattese, all'uopo richiamando e facendo proprie le motivazioni dell'ordinanza 22 novembre 1996 del tribunale di Reggio Calabria.

P. Q. M.

Visto l'art. 310 c.p.p., conferma l'impugnata ordinanza nei confronti di D'Avanzo Giovanni che condanna al pagamento delle spese della procedura incidentale a lui relative. Dispone lo stralcio della posizione del predetto appellante e la formazione di separato fascicolo contenente gli atti che specificamente lo riguardano e copia di quelli comuni. Manda alla cancelleria per gli adempimenti, anche ai sensi dell'art. 94/1-ter d.a. c.p.p.;

Visto l'art. 23 della legge n. 87 dell'11 marzo 1953, dichiara rilevante, relativamente alle posizioni di Marullo Giovanni, Ambrosino Vincenzo e Piscopo Pino, e non manifestamente infondata «la questione di legittimità costituzionale dell'art. 303/4° c.p.p., nella parte in cui non prevede che, oltre al superamento del termine complessivo, possa essere causa di scarcerazione anche il superamento del doppio del termine di fase, allorché si verifichi la situazione descritta nel comma due di detto art. 303»;

Sospende il procedimento in corso nei confronti di Marullo Giovanni, Ambrosino Vincenzo e Piscopo Pino, disponendo trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata agli appellanti Marullo Giovanni, Ambrosino Vincenzo e Piscopo Pino, al loro difensore, al pubblico ministero nonché al Presidente del consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Napoli, il 17 dicembre 1998

Il presidente est.: GUGLIELMO

N. 195

Ordinanza emessa il 12 gennaio 1999 dal giudice per le indagini preliminari contro il tribunale di Milano nel procedimento penale a carico di Magrini Mario

Reato in genere - Rittrattazione - Applicabilità come causa di non punibilità al reato di favoreggiamento personale commesso mediante false o reticenti dichiarazioni alla polizia giudiziaria operante su delega del pubblico ministero - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto per l'analogo reato di cui all'art. 371-bis c.p. (false informazioni al pubblico ministero) - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 416/1996.

(C.P., art. 376, comma 1).

(Cost., art. 3).

IL TRIBUNALE

Il giudice dott. Guido Piffer,

Premesso che nell'ambito del proc. pen. n. 3967/98 r.g. g.i.p. il p.m., con atto depositato in data 27 novembre 1998, ha chiesto il rinvio a giudizio di Mario Magrini, imputato del reato (capo *F* della richiesta di rinvio a giudizio) «p. e p. dall'art. 378 c.p. per avere, dopo che fu commesso il delitto di rapina, sequestro di persona, lesioni e violenza privata da parte dell'ispettore di p.s. Vernini Marco in danno di Rignanese Fabio nei locali del Commissariato di p.s. di Porta Genova il 7 agosto 1998, aiutato Vernini Marco ad eludere le investigazioni dell'Autorità, negando nel corso della sua deposizione alla Squadra Mobile di Milano in data 5 settembre 1998 circostanze fondamentali per l'accertamento dei fatti e affermando il falso, dopo essersi accordato in tal senso con Vernini stesso, nonché reiterando tali dichiarazioni al p.m. in data 7 settembre 1998. In Milano nelle date sopraindicate»;

Premesso che all'udienza preliminare in data 22 dicembre 1998 l'imputato Magrini ha chiesto il giudizio abbreviato, in ordine al quale il p.m. ha prestato il consenso, onde è stata disposta la separazione della posizione dell'imputato e l'udienza nei confronti dello stesso è stata rinviata al 12 gennaio 1999;

Premesso che all'udienza in data 12 gennaio 1999 questo giudice ha ammesso l'imputato al giudizio abbreviato e in via preliminare le parti hanno sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 376 c.p. per violazione degli artt. 3, primo comma e 24 secondo comma, Cost. nella parte in cui non prevede l'applicabilità della esimente della rittrattazione al reato di favoreggiamento personale di cui all'art. 378 c.p. commesso con false o reticenti dichiarazioni alla polizia giudiziaria;

Ritenuto che deve essere sollevata questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 3 Cost., dell'art. 376, comma 1 c.p., nella parte in cui non prevede l'applicabilità della causa di non punibilità della rittrattazione, in esso disciplinata, al reato di favoreggiamento personale di cui all'art. 378 c.p., allorché — e limitatamente al caso in cui — esso sia realizzato mediante false o reticenti dichiarazioni alla polizia giudiziaria operante su delega del p.m.;

Ritenuto che l'indicata questione di legittimità costituzionale appare rilevante in quanto:

la contestazione del reato di favoreggiamento personale all'imputato Mario Magrini ha ad oggetto (anche) le dichiarazioni da questi rese, in qualità di persona informata sui fatti, in data 5 settembre 1998, alla polizia giudiziaria che provvedeva ad assumerne le dichiarazioni su specifica delega del p.m. ai sensi dell'art. 370 c.p.p.; era in particolare accaduto che il p.m. aveva fissato per il giorno 5 settembre 1998 alle ore 10,30 la citazione davanti a sé di Mario Magrini nella veste di persona informata sui fatti (v. f. 157); per un disguido nella notifica dell'avviso, Mario Magrini non si era presentato all'ora fissata e così il p.m., non potendo attendere, aveva redatto una delega scritta al personale della S.M. di Milano «per l'assunzione di informazioni» dal Magrini (v. missiva in data 5 settembre 1998 a f. 158), disponendo nel contempo una nuova citazione dello stesso avanti a sé per il giorno 7 settembre 1998; Magrini Mario era stato così sentito dalla polizia giudiziaria, su delega del p.m., lo stesso giorno 5 settembre 1998 alle ore 14,15; successivamente egli era stato sentito dal p.m. in data 7 settembre 1998 ed aveva in quella sede tra l'altro confermato le dichiarazioni rese in data 5 settembre 1998, ma il p.m., ravvisando profili di falsità nelle dichiarazioni rese, dopo varie ammonizioni a dire la verità, aveva sospeso l'esame, avvisando il Magrini che doveva ritenersi indagato per il reato di false dichiarazioni al p.m. di cui all'art. 371-bis c.p.; successivamente sentito in data 11 novembre 1998, in qualità di indagato per il reato di favoreggiamento personale (trattasi della contestazione riportata nel capo di imputazione indicato in premessa), Mario Magrini aveva

riferito dei fatti a sua conoscenza, modificando radicalmente le dichiarazioni rese in precedenza alla polizia giudiziaria in data 5 settembre 1998 ed al p.m. in data 7 settembre 1998, riconoscendo, in conformità alla prospettiva accusatoria, la falsità delle stesse e rivelando quanto a sua conoscenza in ordine ai fatti stessi;

la contestazione all'imputato Magrini del reato di favoreggiamento personale, con riferimento alle dichiarazioni rese alla polizia giudiziaria in data 5 settembre 1998 appare conforme all'interpretazione dell'art. 378 c.p. fornita dalla costante giurisprudenza, che come è ben noto ritiene il reato realizzabile mediante tali dichiarazioni, stante anche la pacifica inapplicabilità alle stesse dell'art. 371-bis c.p. anche quando la polizia giudiziaria opera su delega del p.m.; non altrettanto può dirsi con riferimento alla contestazione del reato di favoreggiamento personale in relazione alle dichiarazioni rese da Mario Magrini al p.m. in data 7 settembre 1998, poiché esse, in applicazione dei principi affermati dalla costante giurisprudenza in tema di rapporti tra l'analoga fattispecie prevista dall'art. 372 c.p. e il reato di favoreggiamento personale, dovrebbero essere ricondotte esclusivamente alla previsione dell'art. 371-bis, c.p. (con la conseguente problematica della procedibilità per tale reato ai sensi dell'art. 371-bis co. 2 c.p.): come è noto la giurisprudenza assolutamente prevalente afferma infatti che se le false dichiarazioni sono rese alla A.G. con lo scopo di aiutare taluno ad eludere le indagini, ricorre solo il reato di falsa testimonianza, che assorbe il reato di favoreggiamento astrattamente configurabile rispetto a quelle stesse dichiarazioni (v. v. tra le altre Cass. 16 dicembre 1983, imp. Tarantino, CED 162973, Giust. pen. 1984, III, 279 e Cass. 13 dicembre 1982, imp. Schirripa, CED 158093);

qualunque sia tuttavia la valutazione da dare in ordine alla qualificazione del fatto in relazione alle dichiarazioni rese dall'imputato al p.m. in data 7 settembre 1998, resta ferma, in base ai principi affermati dalla costante giurisprudenza, la correttezza della contestazione relativamente alla qualificazione giuridica ai sensi dell'art. 378 c.p., delle dichiarazioni rese da Mario Magrini alla polizia giudiziaria in data 5 settembre 1998 (non è infatti accolta dalla giurisprudenza l'interpretazione proposta da autorevole dottrina che prospetta, in un caso come quello in esame, l'assorbimento del reato di favoreggiamento personale, realizzato con le false dichiarazioni alla polizia giudiziaria, nel successivo reato di false dichiarazioni al p.m., che anzi la giurisprudenza più recente pone semmai il problema della non punibilità di tale secondo reato ai sensi dell'art. 384 comma 1 c.p.: v. Cass. 19 febbraio 1997, imp. Anastasia, Cass. pen. 1998, 100), sicché le dichiarazioni rese dall'imputato nell'interrogatorio avanti al p.m. in data 11 novembre 1998, dichiarazioni ammissive della falsità delle precedenti e rivelatrici di quanto a conoscenza dell'imputato, potrebbero essere astrattamente ricondotte alla previsione normativa della ritrattazione prevista dall'art. 376 c.p., norma tuttavia inapplicabile al reato di cui all'art. 378 c.p., stante il riferimento (in termini pacificamente tassativi) dell'art. 376 c.p. ai soli reati di cui agli artt. 371-bis, 372, 373 c.p. (norme richiamate in termini pacificamente ritenuti tassativi);

l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 376 c.p., nei termini indicati in premessa, si presenta dunque rilevante nel caso di specie, apparendo prospettabile l'estinzione del reato contestato all'imputato Mario Magrini, qualora l'art. 376 c.p. fosse applicabile al reato di favoreggiamento personale posto in essere mediante dichiarazioni false o reticenti alla polizia giudiziaria operante su specifica delega del p.m.;

Ritenuto che l'indicata questione di legittimità costituzionale appare non manifestamente infondata in quanto:

l'art. 376, comma 1 c.p. prevede la non punibilità dei reati di cui agli artt. 371-bis (False informazioni al pubblico ministero), 372 (falsa testimonianza), 373 (falsa perizia o interpretazione), se il colpevole, nell'ambito del procedimento penale in cui ha commesso i reati stessi, ritratta il falso e manifesta il vero non oltre la chiusura del dibattimento; la causa di non punibilità non è invece prevista per il reato di favoreggiamento personale, qualora esso sia realizzato mediante false o reticenti dichiarazioni alla polizia giudiziaria, nemmeno quando essa operi su delega del p.m. (come già accennato, secondo l'interpretazione comunemente accolta, tali dichiarazioni non integrano gli estremi del reato di cui all'art. 371-bis c.p. ostandovi il divieto di applicazione analogica della fattispecie incriminatrice, la quale richiede che le dichiarazioni siano rese al p.m.);

la Corte cost. con sent. n. 228/1982 ha tra l'altro dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 376 c.p. nella parte in cui prevede l'esimente della ritrattazione solo per il reato di cui all'art. 372 c.p. e non anche per quello di cui all'art. 378 c.p., sollevata in riferimento all'art. 3 Cost.;

con la citata sentenza, la Corte ha escluso che l'art. 376 c.p. contrasti con il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost. sul presupposto della diversa oggettività giuridica dei reati di falsa testimonianza e di favoreggiamento personale (anche se integrato, quest'ultimo, da false o reticenti dichiarazioni rese alla polizia giudiziaria); il reato di falsa testimonianza, ha osservato la Corte, genera il pericolo di una decisione fondata su presupposti non veritieri e quindi lede l'interesse alla giusta definizione del processo principale, mentre il reato di favoreggiamento personale comporta la vanificazione, un rallentamento o comunque un intralcio all'opera di investigazione dell'autorità; suscettibile di comportare la definitiva frustrazione del fine di assicurare l'accertamento e la repressione dei reati, conseguentemente la condotta di ritrattazione di cui all'art. 376 c.p., mentre è

idonea, se intervenuta in tempo utile, ad evitare il pregiudizio all'interesse tutelato dalla norma di cui all'art. 372 c.p., cioè ad evitare una decisione fondata su presupposti non veritieri, non è per contro idonea ad evitare la lesione dell'interesse tutelato dalla norma che incrimina il favoreggiamento personale, poiché l'intralcio alle investigazioni della autorità è suscettivo di determinare la definitiva frustrazione del fine di assicurare l'accertamento e la repressione dei reati (ha in particolare osservato la Corte che «il pregiudizio arrecato alla pretesa punitiva dello Stato, allorché grazie alle false dichiarazioni rese dal favoreggiatore alla polizia, il reo si sia ad esempio sottratto all'arresto o alla cattura, non è tale da poter essere in sé eliso da una respiscenza che intervenga, in ipotesi, quando egli è ormai lontano o non più altrettanto agevolmente reperibile»); il diverso atteggiarsi dell'idoneità della ritrattazione ad evitare la definitiva lesione dell'interesse tutelato dalle due fattispecie giustifica dunque, secondo la sentenza in esame, la non estensione della ritrattazione al reato di favoreggiamento personale;

la Corte cost. con ord. n. 50/1983 ha successivamente dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 376 c.p., sollevata in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., nella parte in cui non estende l'esimente della ritrattazione all'imputato del reato di favoreggiamento personale commesso mediante dichiarazioni mendaci o reticenti alla polizia giudiziaria: la Corte ha motivato la decisione osservando che analoga questione era già stata dichiarata non fondata con sent. n. 228/1982 e che non erano stati dedotti argomenti nuovi rispetto a quelli già in precedenza esaminati;

la questione di legittimità costituzionale dell'art. 376 c.p., in relazione all'art. 378 c.p., sollevata in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost. è stata recentemente dichiarata inammissibile dalla Corte cost. con ord. n. 298/1998 poiché prova del necessario carattere di rilevanza rispetto al giudizio principale;

significativi elementi di novità sembrano giustificare la riproposizione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 376 c.p., in riferimento all'art. 3 Cost., sotto il profilo del rispetto del canone della razionalità delle scelte legislative, nella parte in cui, non estendendo l'applicabilità dell'esimente della ritrattazione al reato di favoreggiamento personale commesso mediante false dichiarazioni alla polizia giudiziaria, quando opera su delega del p.m., pone un'ingiustificata disparità di trattamento rispetto alle situazioni, del tutto assimilabili, in cui analoghe dichiarazioni, rese al p.m., integrano il reato di cui all'art. 371-bis c.p., al quale si applica invece la causa di non punibilità della ritrattazione;

il primo elemento di novità è ravvisabile nella sent. n. 416/1996 della Corte cost. che sembra avere operato una profonda revisione dell'interpretazione dell'art. 378 c.p. posta alla base della citata sent. n. 228/1982: con detta sentenza n. 416/1996 la Corte ha infatti dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 384, comma 2 c.p., «nella parte in cui non prevede l'esclusione della punibilità per le false o reticenti informazioni assunte dalla polizia giudiziaria, fornite da chi avrebbe dovuto essere avvertito della facoltà di astenersi dal renderle a norma dell'art. 199 c.p.p.»; dalla motivazione della sentenza emerge inequivocabilmente che la Corte — lungi dal presupporre una responsabilità penale per le false o reticenti dichiarazioni alla polizia giudiziaria in sé considerate, stante la pacifica «inapplicabilità a dette dichiarazioni degli artt. 371-bis e 372 c.p. — ha inteso riferirsi esclusivamente al reato di favoreggiamento personale, realizzato mediante dichiarazioni false o reticenti alla polizia giudiziaria: la dichiarazione di parziale illegittimità costituzionale è stata infatti fondata sull'argomento che, pur a fronte dell'identità di disciplina prevista dal c.p.p. per i soggetti indicati dall'art. 199 c.p.p., qualunque sia l'autorità che raccoglie le relative dichiarazioni ed il momento processuale in cui le stesse sono rese, esiste una ingiustificata disparità di trattamento sul piano penale sostanziale, da un lato delle dichiarazioni rese alla autorità giudiziaria ed al pubblico ministero — alle quali si applicano gli artt. 372 e 371-bis, richiamati dall'art. 384 comma 2 c.p. — e dall'altro delle dichiarazioni rese alla polizia giudiziaria che, concorrendo gli altri requisiti del reato, possono integrare gli estremi del favoreggiamento personale di cui all'art. 378, norma questa non richiamata invece dall'art. 384 comma 2; per escludere l'esistenza di plausibili ragioni giustificative di tale diversità di disciplina la Corte ha espressamente evidenziato: «a) l'identità di condotte materiali che possono risultare rilevanti nelle diverse ipotesi; b) l'omogeneità del bene protetto, non necessariamente identico ma in ogni caso consistente nella funzionalità di ciascuna fase rispetto agli scopi propri, nei quali le esigenze investigative (massime all'inizio del prima fase del procedimento) e quelle della ricerca della verità (massime alla fine del processo) si sommano intrinsecamente, cosicché gli artt. 378, 371-bis, 372 c.p. finiscono in pratica per presidiare ciascuno una fase distinta del procedimento e del processo, restando simmetricamente esclusa — per predominante giurisprudenza — l'eventualità che la stessa condotta integri la violazione di più d'una di tali norme, secondo lo schema del concorso formale di reati (art. 81 c.p.); c) l'identica rilevanza nel processo delle dichiarazioni rese alla polizia giudiziaria e al pubblico ministero (art. 500 e 512 c.p.p.); d) la gravità dei fatti di reato, quale risulta dagli apprezzamenti del legislatore stesso circa la misura della pena prevista per l'illecito commesso di fronte alla polizia giudiziaria e per quello di fronte al pubblico ministero (la reclusione fino a quattro anni, secondo rispettivamente l'art. 378 comma 1 e l'art. 371-bis comma 1 c.p.) — misura inferiore a quella prevista dall'art. 372 c.p. per la falsa testimonianza (la reclusione da due a sei anni)»;

la citata sentenza fonda dunque l'affermazione del contrasto dell'art. 384, comma 2 c.p., con l'art. 3 Cost. sul presupposto dell'omogeneità, sul piano dell'oggettività giuridica, del reato di cui all'art. 378 — se realizzato mediante false o reticenti dichiarazioni alla polizia giudiziaria — e del reato di cui all'art. 371-bis c.p. (tanto che, malgrado l'ampia formula usata nel dispositivo, non sembra che la sentenza possa riferirsi a reati diversi dal favoreggiamento personale: si pensi ad esempio al reato di calunnia), con ciò prendendo atto del ruolo che l'art. 378 c.p., ha assunto, secondo una giurisprudenza ormai consolidata (pur non immune da radicali critiche in sede dottrina) di norma sanzionatoria delle false o reticenti dichiarazioni alla polizia giudiziaria, sul modello descrittivo del fatto previsto dagli artt. 371-bis e 372 c.p.; l'art. 378 c.p., per l'ampiezza della fattispecie incriminatrice, tipizzante un reato di pura condotta ed a forma libera, è visto dunque come norma che, concorrendo gli altri elementi previsti dalla fattispecie (in pratica la finalizzazione soggettiva della condotta all'aiuto all'elusione delle indagini), finisce con il tutelare un interesse profondamente simile a quello tutelato dall'art. 371-bis tanto che non a caso la Corte sottolinea la identità di disciplina esistente tra le dichiarazioni alla polizia giudiziaria e al p.m. che giustifica (e impone) un'omogeneità di disciplina di diritto penale sostanziale delle falsità in tali dichiarazioni, tanto più, si potrebbe aggiungere, nei casi in cui (come accade normalmente stante l'attuale disciplina dei rapporti tra polizia giudiziaria e p.m. nella fase delle indagini preliminari) la polizia giudiziaria procede ad assumere le dichiarazioni delle persone informate sui fatti su espressa delega del p.m. ai sensi dell'art. 370 c.p.p.;

le argomentazioni contenute nella sent. n. 416/1996 costituiscono dunque un superamento della diversa impostazione contenuta nella sent. n. 228/1982, nella quale, per giustificare l'affermata insussistenza di una disparità di trattamento nell'inapplicabilità della ritrattazione al reato di favoreggiamento personale realizzato mediante false o reticenti dichiarazioni alla polizia giudiziaria, la Corte aveva invece evidenziato con forza la disomogeneità del bene giuridico tutelato dall'art. 378 c.p., rispetto al bene giuridico tutelato dall'art. 372 c.p. (all'epoca non era stato ancora introdotto l'art. 371-bis c.p.);

altri elementi di novità che giustificano la riproposizione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 376 c.p. nei termini sopra indicati sono costituiti dall'entrata in vigore del nuovo c.p.p. del 1988 e dalla successiva introduzione della fattispecie di cui all'art. 371-bis c.p. ad opera dell'art. 11, decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (conv. con mod. dalla legge 7 agosto 1992 n. 356): pur accentuando la distinzione tra la figura del giudice e la figura del p.m., dal quale ultimo strettamente dipende l'attività della polizia giudiziaria (con equiparazione della disciplina delle dichiarazioni rese al p.m. ed alla polizia giudiziaria, come osservato dalla Corte cost. nella sent. n. 416/1996), il legislatore ha predisposto uno specifico ed organico sistema di tutela (impennato sugli artt. 371-bis e 372 c.p.; sull'istituto della ritrattazione riferibile a tali reati, e, prima citata sent. della Corte cost. n. 416/1982, sull'applicabilità dell'art. 384, comma 2 c.p., solo a tali reati), basato non già sulla distinzione tra dichiarazioni rese all'autorità giudiziaria e dichiarazioni rese a soggetti diversi operanti nella fase delle indagini preliminari (p.m. e polizia giudiziaria), ma sulla sostanziale assimilazione delle dichiarazioni rese all'autorità giudiziaria ed al p.m. da un lato e dichiarazioni rese alla polizia giudiziaria dall'altro; ne è derivato che, stante la riconosciuta funzione dell'art. 378 — quanto meno secondo il diritto giurisprudenziale vivente — quale strumento di tutela avverso le false dichiarazioni rese alla polizia giudiziaria, esso ha finito per operare, nella stessa fase processuale, accanto all'art. 371-bis c.p. (riferibile alle sole dichiarazioni rese al p.m.), ingenerando sempre più spesso casi di diversità di disciplina assolutamente inaccettabili, perché dipendenti da fattori del tutto casuali, quanto meno nell'ipotesi in cui la polizia giudiziaria opera su delega del p.m. (e non va dimenticato che la citata sent. n. 416/1982 è motivata proprio dal riconoscimento del carattere ingiustificato di questa diversità di disciplina di situazioni omogenee);

se dunque, in ossequio all'orientamento interpretativo dominante, si tiene fermo il presupposto che comportamenti consistenti in false o reticenti dichiarazioni (rese, come normalmente accade, al fine di favorire l'indagine), possono integrare il reato di cui all'art. 371-bis, se rese al p.m., ovvero il reato di cui all'art. 378 c.p., se rese alla polizia giudiziaria (stante l'ampia accezione, comunemente accolta, del termine e «aiuta a eludere le indagini»), appare prospettabile la violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost. nel sistema delineato dal legislatore, impennato su una diversità di disciplina (per quanto rileva in questa sede: il diverso ambito di applicabilità dell'istituto della ritrattazione) priva di razionali giustificazioni stante l'omogeneità delle condotte penalmente rilevanti ai sensi dell'art. 371-bis da un lato e dell'art. 378 c.p. dall'altro;

la limitazione della dedotta questione di costituzionalità ai soli casi in cui la polizia giudiziaria opera su specifica delega del p.m. ai sensi dell'art. 370 c.p.p., permettere di mantenere un'omogeneità sul piano sostanziale e formale delle sottofattispecie dell'art. 378 c.p. (in relazione all'art. 376 c.p.) alle quali si riferisce la questione stessa, riferendola nel contempo a casi pienamente assimilabili, sotto il profilo sostanziale, a quelli rientranti nella previsione dell'art. 371-bis: le false dichiarazioni alla polizia giudiziaria che opera su delega del p.m. si differenziano dagli analoghi comportamenti riconducibili all'art. 371-bis c.p. per un dato meramente formale, tanto che

se il soggetto che ha reso false dichiarazioni alla polizia giudiziaria avesse reso quelle stesse dichiarazioni al p.m. delegante, avrebbe potuto beneficiare, nel caso di ritrattazione, della causa di non punibilità prevista dall'art. 376 c.p.;

Ritenuto che ai sensi dell'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, deve essere dichiarata la sospensione del procedimento nei confronti di Mario Magrini;

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 3 Cost., dell'art. 376 comma 1 c.p., nella parte in cui non prevede l'applicabilità della causa di non punibilità della ritrattazione, in esso disciplinata, al reato di favoreggiamento personale di cui all'art. 378 c.p., allorché — e limitatamente al caso in cui — esso sia realizzato mediante false o reticenti dichiarazioni alla polizia giudiziaria operante su delega del p.m.;

Dichiara la sospensione del procedimento nei confronti di Mario Magrini;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria siano eseguite le notificazioni e comunicazioni prescritte dall'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87.

Milano, addì 12 gennaio 1999

Il giudice: PIFFER

99C0320

N. 196

*Ordinanza emessa il 20 gennaio 1999 dal giudice di pace di Maglie
nel procedimento civile vertente tra comune di Melpignano e il Consorzio di bonifica Ugento e Li Foggi*

Procedimento civile - Competenza del giudice di pace - Competenza a conoscere delle cause in materia di contributi consortili - Esclusione, attesa la natura tributaria di tali contributi, affermata dalla Corte di cassazione - Conseguente ricomprensione delle cause di cui trattasi, nella competenza del tribunale - Irragionevolezza - Lesione del principio di eguaglianza - Violazione del diritto di azione e di difesa - Lesione dei principi di capacità contributiva e di buon andamento della p.a. - Incidenza sul diritto alla tutela giurisdizionale contro gli atti della p.a. - Riferimento alla sentenza della Corte di cassazione n. 9493/98 e alla sentenza della Corte costituzionale n. 26/1998.

(C.P.C., artt. 7 e 9, comma 2).

(Cost., artt. 3, primo e secondo comma, 24, primo e secondo comma, 25, 53, 97, 113, primo e secondo comma).

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 1131/1997 r.g. e promossa dal comune di Melpignano, in persona del sindaco *pro-tempore* con l'avv. Stefano Polimeno, attore;

Contro il Consorzio di bonifica Ugento e Li Foggi con l'avv. Carlo De Carlo, convenuto, ed avente per oggetto accertamento di insussistenza di qualunque potere impositivo da parte del consorzio e del correlato obbligo di contribuzione nei suoi confronti da parte del comune di Melpignano.

Il giudice, sciogliendo la riserva formulata a verbale d'udienza che precede;

PREMESSO E RITENUTO IN FATTO

1. — Con atto di citazione notificato il 1° ottobre 1997 il comune di Melpignano evocava in giudizio davanti al giudice di pace di Maglie il Consorzio di bonifica Ugento e Li Foggi e, deducendo di essere proprietario di alcuni terreni siti in agro di Melpignano e ricadenti nel perimetro del comprensorio di bonifica, che non hanno

mai goduto di beneficio alcuno dall'attività consortile, peraltro mai svolta, chiedeva dichiararsi l'insussistenza di qualunque potere impositivo da parte del consorzio nei suoi confronti e, per l'effetto, dichiararsi che nulla è dovuto da esso comune al consorzio.

Chiedeva, inoltre, l'annullamento della cartella esattoriale n. 7400482 per l'importo di L. 3.229.000, con ordine al consorzio di astenersi dal richiederne il pagamento e, conseguentemente, provvedere ad ogni necessaria comunicazione nei confronti della società concessionaria del servizio riscossione tributi, confermando il contenuto dell'ordinanza del 3 settembre 1997 resa in fase cautelare dal pretore di Maglie.

2. — Instauratosi il contraddittorio, si costituiva in giudizio il consorzio convenuto e, facendo leva su pronunzie della Corte di cassazione, eccepiva, preliminarmente, il difetto di competenza per materia del giudice adito sia ai sensi dell'art. 9, comma 2, c.p.c. poiché, vertendosi nella presente controversia in materia di natura tributaria, la sua cognizione, esclusiva ed inderogabile, è devoluta al Tribunale ordinario territorialmente competente; sia anche ai sensi degli art. 9, comma 1, c.p.c. e del combinato disposto di cui agli artt. 7 e 8 c.p.c. poiché, essendo i contributi consortili oneri reali, il cui pagamento è collegato al diritto di proprietà dell'immobile ricompreso nel perimetro del comprensorio di bonifica, trattasi di controversia di natura immobiliare, regolata a seconda delle soglie di valore, sottratta comunque alla competenza del giudice di pace.

Nel merito, poi, resisteva alla domanda, contestandone il fondamento.

3. — Questo giudice, con proprio sentenza non definitiva dimessa in atti, risolveva preliminarmente l'eccezione di incompetenza sollevata dal convenuto consorzio di bonifica. Indi procedeva all'istruzione probatoria della causa mediante espletamento di consulenza tecnica d'ufficio tendente ad accertare se il consorzio convenuto avesse approntato opere o attività di bonifica, nel comprensorio ove sono ricompresi gli immobili di parte attrice, che hanno apportato benefici diretti e specifici, conseguiti o conseguibili a causa della bonifica e tali da tradursi in un incremento di qualità o di valore dei predetti immobili. Acquisita, poi, agli atti del giudizio tutta la documentazione singolarmente richiamata nei rispettivi scritti difensivi delle parti e rassegnate dalle stesse le conclusioni definitive, il giudice si riservava la decisione.

CONSIDERA E RILEVA IN DIRITTO

1. — Anzitutto sarà opportuno chiarire che questo giudice, in passato, ha già avuto modo di occuparsi della trattazione di casi analoghi e si è pronunziato affermando la propria competenza a conoscere della domanda, fondando tale convincimento sul presupposto che non si può inquadrare l'azione di parte attrice nel novero delle controversie di natura tributaria per svariate ragioni normative e giurisprudenziali, delle quali non possiamo che far cenno, nella consapevolezza che non è affatto agevole né pacifica la individuazione della tipologia delle prestazioni monetarie imposte ai fini della loro riconducibilità nell'ampia accezione di prestazioni di natura tributaria.

2. — Una di queste è sicuramente il contributo consortile di bonifica, che ha dato origine a varie interpretazioni e le cui nozioni sono assai controverse, poiché c'è chi lo ha escluso e chi invece lo vorrebbe ricomprendere nella categoria di tributi, facendo così tuttora permanere il disaccordo tra i fautori delle opposte teorie:

a) il consorzio ritiene che abbia natura tributaria, ma il predetto contributo, pur essendo strutturato giuridicamente come l'imposta, costituendo una forma di concorso pecuniario alle spese del consorzio di bonifica quale corrispettivo dell'onerato per il vantaggio (tale qualificato proprio dal legislatore e, quindi, suscettibile di valutazione economica) da lui ricevuto a seguito della specifica attività che l'Ente effettua nell'interesse precipuo della collettività, tuttavia differisce dall'imposta per la peculiarità specifica del presupposto, atteso che acquista preminente rilevanza giuridica il collegamento tra la spesa fatta dall'Ente impositore ed il vantaggio che ne deriva all'obbligato dal compimento di attività da parte di quello (cfr. artt. 1, 5 e segg. decreto-legge 28 novembre 1938, n. 2 e 31, legge 5 marzo 1963, n. 246 e Cass. civ. a sez. un. 14 ottobre 1996, n. 8960);

b) inoltre, se sotto l'aspetto strutturale il contributo consortile, che ha una causa sottostante, si può rapportare alla figura dell'imposta, che invece ne è priva e quindi è considerata acausale, tuttavia nella pratica legislativa bisogna procedere con cautela e porre alquanto attenzione per poter distinguere di volta in volta le varie ipotesi di contributi che rappresentano quote di concorso tributario e che rientrano, perciò, nella categoria dei tributi veri e propri come sopra delineata ed i contributi che invece hanno differenti presupposti e fondamento, quantunque la loro natura sia di diritto pubblico, ma che in sostanza costituiscono delle vere e proprie prestazioni non tributarie, in quanto si inquadrano in un contesto obbligatorio intercorrente tra il singolo e l'Ente pubblico;

c) giova a tal proposito evidenziare che il termine contributo col tempo si è deteriorato, inflazionandosi, essendo, nella pratica, usato in diverse accezioni che a volte nulla hanno a che fare con i tributi, come nel caso di specie. Difatti per contributo può intendersi l'obolo volontario, o quello liberamente accettato a richiesta (si

pensi al contributo di concorso al rimborso spese del più vario genere, quali: di spedizione, di laboratorio, di riscaldamento, ecc., o al contributo per l'iscrizione a comitati, circoli, associazioni e via dicendo) ovvero, infine, il contributo può essere adeguato alla spesa effettiva di prestazioni varie compiute dall'Ente in favore del singolo. Tutti questi tipi di contributo, ed in particolare quello riferito al puro rimborso delle spese, non possono mai configurarsi come tributo, in particolare quando tali spese siano riferibili e rapportabili ad un vantaggio per il soggetto che deve contribuirvi, anche se il contributo è stato imposto prescindendo dalla sua volontà.

d) sarebbe lungo, comunque, analizzare tutti i tipi di contributo, ma è sufficiente individuare le ipotesi che, per la loro peculiarità, non sono riconducibili, nemmeno in modo indiretto, gli schemi tributari. Tra questi vanno annoverati i contributi consortili di bonifica.

Le differenze più rimarchevoli riguardano i contenuti normativi che li legittimano. Difatti, mentre è difficile che veri e propri tributi siano imposti senza che la legge ne determini tutti gli elementi costitutivi, sono invece relativamente frequenti le prestazioni patrimoniali, rese generalmente obbligatorie, sia pure con una legge, sotto forma di contributi, ma che in definitiva si concretano con atti di organi o enti amministrativi a cui favore le obbligazioni sono disposte.

E così, in definitiva, sono gli stessi Enti che, con provvedimenti puramente amministrativi, determinano, fissano ed impongono obbligazioni in favore di se stessi. Siffatte imposizioni non sono di certo riconducibili agli schemi tributari in senso stretto poiché non sono predeterminate dalla legge impositiva che, avendo efficacia limitata, le lascia alla discrezionalità dell'Ente pubblico il quale, in aperta violazione della norma costituzionale (art. 23 Cost.) e in difetto, sotto il profilo formale, delle fonti normative, le determina, le modifica, le sospende o le annulla a suo insindacabile giudizio o arbitrio, donde il proliferare delle liti ed il conseguente ricorso al giudice per la soluzione di volta in volta dei problemi connessi, poiché il principio di legalità dell'azione amministrativa dell'Ente in materia di contributi di bonifica non ha una enunciazione costituzionale espressa e non può perciò mai surrogarsi alla legge senza potersi, al contrario, escludere iniziative o risultati arbitrari. In questo regime operano in particolare i consorzi di bonifica, i quali, quantunque carenti di potere impositivo vero e proprio secondo i canoni normativi, attesa la natura non tributaria del contributo, ricorrono ad un potere di imposizione di natura amministrativa.

Quindi, allorché si parla di potere impositivo per questi Enti dovrà intendersi e tenersi conto che trattasi di un potere improprio che riposa su atti amministrativi anziché su fonti normative. I contributi in definitiva, sono delle prestazioni imposte particolari. In tal senso è la giurisprudenza di questo ufficio (cfr. giudice di pace, Otranto 27 gennaio 1998, n. 2-12; giudice di pace, Maglie 14 marzo 1998, n. 41). Per cui oggi, questo giudice di fronte alla posizione di netta chiusura assunta dalle sezioni unite della Suprema Corte di cassazione con la citata sentenza n. 9493/1998 che, mutando e sostanzialmente ampliando il principio espresso in precedenza, ed anche tutti quelli di segno opposto, riconosce natura giuridica tributaria piena ai contributi consorziali, si è venuto a trovare — quantomeno — in una posizione di evidente confusione, oltre che di sconcerto, come sarà chiarito di seguito.

3. — Allo stato, non può intanto non osservare che, attagliandosi la fattispecie in esame, integralmente e senza sbavatura alcuna, al principio recentemente affermato dalla Corte di cassazione, anche al fine di scongiurare ulteriori ricorsi (per le pregresse decisioni non più eludibili e dall'esito già scontato, con conseguenti danni alla parte debole incisa dalla obbligazione contributiva) alla stessa Corte in ordine alla competenza a conoscere della presente controversia, regola, logica e buon senso, da una parte, imporrebbero al giudicante il dovere di conformarsi all'insegnamento della Suprema Corte e, delibando, di spogliarsi della causa declinando la propria competenza in favore del tribunale di Lecce; d'altra parte, invece, poiché contestualmente la decisione della Corte nell'enunciare il nuovo principio (se fosse stato vecchio non serviva ribadirlo, in quanto in precedenza si erano avute tutt'al più caute e vaghe aperture) non solo ha sovvertito le proprie convinzioni, apportandovi non poche perplessità, ma non ha tenuto in nessuna considerazione neanche il pensiero antitetico espresso, appena quattro mesi prima, dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 26/1998, travolgendolo e finendo, di fatto, con l'insinuare una nutrita serie di dubbi sulla legittimità costituzionale dell'interpretazione data alla competenza per materia in tema di contributi consorziali, tali dubbi consigliano, per ora, remora all'eventuale declaratoria di spoglio, allo scopo di poter investire il giudice delle leggi sulle questioni di legittimità costituzionale che si ha in animo di sollevare d'ufficio e che necessitano di adeguato e qualificato riscontro chiarificatore.

4. — Fatta questa considerazione di carattere generale e prima di affrontare ed enucleare ogni altra questione di diritto, non è superfluo evidenziare che in tema di contributi dei consorzi di bonifica, tutti quanti i giudici, a cominciare dal giudice di pace per salire fino alla Corte costituzionale, passando anche per i giudici tributari, sono stati chiamati a pronunciarsi. Segno evidente della — fino ad ora — regnante incertezza generalizzata e diffusa la cui soluzione è stata, in mancanza di qualsivoglia normativa di riferimento, lasciata alla mercé della sensibilità ed interpretazione soggettiva di ciascun giudicante, con la ovvia conseguenza di pronunzie antitetiche e con-

trastanti il che dimostra la assoluta mancanza di uniformità di indirizzo. Tralasciando — allo stato — le innumerevoli e contraddittorie sentenze del giudice di merito, del resto impossibile da elencare o solo da menzionare, si desidera qui richiamare l'attenzione di chi legge, su quelle (non tutte) più significative pronunziate dalla Corte di cassazione in successione cronologica ed in un lungo lasso di tempo della durata di molti lustri, a partire dalla sent. n. 208/1953 per giungere all'ultima del 26 giugno/23 settembre 1998, n. 9493.

5. — Anche dalla lettura delle decisioni dei giudici di detta Corte si desume un lento ed incessante altalenare di giudizi contrastanti mediante i quali, a volte espressi con linguaggio più o meno chiaro ed altre vago, sottile e sfumato, si è affermato la natura tributaria dei contributi (Cass. 5 luglio 1965, n. 1546) per poi — a sezioni unite — negarla (cfr. Cass. 5 luglio 1975, n. 2621) per quindi reiteratamente riaffermarla (Cass. 29 aprile 1976, n. 1531; 25 marzo 1978, n. 1448 e 30 gennaio 1979, n. 662) e, quindi nuovamente negarla (Cass. 11 febbraio 1985, n. 1118) per poi ritornare, a sezioni unite, ad affermarla nuovamente (Cass. 18 giugno 1986, n. 4081; 27 giugno 1986, n. 4273 e 4274; 14 luglio 1986, n. 4542; 26 febbraio 1987, n. 2050; 8 febbraio 1988, n. 1371) ed infine a ridimensionarla (cfr. Cass. sez. un. 15 maggio 1991, n. 5443, cui fa espresso riferimento la Corte costituzionale nella sua sentenza n. 26/1998) «assimilandola, ma non come assoluta, ma limitata piuttosto a taluni fondamentali aspetti ...» per poi nuovamente riaffermarla (Cass. sez. un. 10 marzo 1992 e 4 febbraio 1993, n. 1396) e quindi di nuovo più volte escluderla (Cass. 5 febbraio 1997, n. 1094; 25 agosto 1997, n. 7954) per nuovamente riaffermarla, sostenendo la necessità di un ripensamento ed ammettendo di «essere indotta a mutare orientamento» (Cass. 29 settembre 1997, n. 9534).

Si è ritenuto di far ricorso a tale *iter* giurisprudenziale, peraltro parziale e limitato al giudice di legittimità, al solo scopo di evidenziare alcune sue oscillazioni decisionali susseguitesi nel tempo in tema di contributi di bonifica, stante l'inerzia del legislatore in subiecta materia e per sottolineare che, in tema di contributi, non tutto era poi così chiaro, persistendo tuttora un concentrato di problemi che si agitano.

6. — Accantoniamo ora il coacervo delle più o meno recenti pronunzie giurisprudenziali, sia di merito che di legittimità, per porre mente unicamente alle due recenti pronunzie delle Supreme corti di giustizia sopra richiamate ed esaminarne — *in consecutio temporum* — determinati peculiari aspetti, ed a tal fine non ci si può esimere dal fare un cenno anche a taluni altri rilievi a suo tempo effettuati in materia dalla Corte costituzionale, con interpretazioni adeguatrici:

a) anzitutto va sottolineato che codesta Corte, con interventi oculati e mirati nel tempo, anche recente, e con principio univoco ed ormai consolidato, ha inciso su alcune disposizioni di legge, a partire dalle entrate di certi Enti pubblici che — a cagione di comprovati ed ingiustificati privilegi loro concessi dal legislatore in tema di riscossione — si presumeva poterle ricondurre nell'alveo della materia tributaria, bollando quale «discriminatoria ed arbitraria, sotto il profilo della violazione dei mezzi di difesa giurisdizionale, la disciplina mediante rinvio alle norme che regolano la procedura di riscossione delle imposte dirette, disposta nei confronti di entrate di natura non tributaria» (cfr. sent. nn. 318/1995, 239/1997 e 372/1997) per giungere oggi — a seguito di nuova sollecitazione finalizzata a sciogliere dubbi sulle proposte censure di incostituzionalità dell'art. 21 del r.d. 13 febbraio 1933, n. 215 — ad evidenziare che, proprio in tema di contributi di bonifica, «ai fini dell'applicabilità di questo principio giurisprudenziale (quello testé menzionato — n.d.r.) nella fattispecie in esame assume particolare rilievo la qualificazione dei contributi pretesi dagli Enti di bonifica, formulata dalle sezioni unite della Corte di cassazione che, confermando un precedente orientamento, hanno statuito che pur dovendosi collocare le prestazioni patrimoniali in questione nell'area applicativa dell'art. 23 della Costituzione, l'assimilazione dei contributi consortili ai tributi erariali non si profila come assoluta, ma limitata piuttosto a taluni fondamentali aspetti, tra cui quello dell'esazione (cfr. Cass. sez. unite, sent. n. 5443/1991)» per poi, in definitiva, chiarire, ampliare e rafforzare il concetto sulla qualificazione giuridica dei contributi sottilmente, sfumatamente e vagamente espresso dai giudici di legittimità, ribadendo con grande chiarezza che «i contributi in questione non sono configurabili, per caratteri ontologici, come prestazioni patrimoniali aventi l'identica natura giuridica dei tributi erariali e non rientrano quindi integralmente nel sistema disciplinare delle imposte dirette, cosicché al massimo si può riscontrare — come già rilevato dalle sezioni unite della Cassazione — una loro "assimilazione" alle entrate tributarie, peraltro solo parziale e limitata, per quanto qui interessa, ai profili procedimentali della riscossione coattiva» (cfr. sent. 26/1998 Corte Cost.);

b) ora, se le espressioni servono a manifestare un concetto e le parole hanno un senso, cerchiamo di coglierlo uscendo dal generico ed enucleandolo, se occorre, anche sotto l'aspetto semantico, dalla lettura e dal confronto delle sentenze n. 5443/1991 della Corte Suprema di cassazione e n. 26/1998 della Corte costituzionale, al fine di trarne elementi più marcati di chiarezza, oltre che di apprendimento.

Ed invero, in ordine alla ricerca ed individuazione della natura giuridica dei contributi consortili ai fini di una esatta collocazione di questi nell'ambito dell'Ordinamento giuridico, le sezioni unite della Corte di cassazione — lo abbiamo già udito — hanno chiaramente parlato di una loro «assimilazione» ai tributi erariali, precisando altresì che «l'assimilazione non si profila come assoluta, ma limitata piuttosto a taluni fondamentali aspetti ... ».

Orbene, se «assimilare» nell'accezione comune del termine non v'è dubbio che voglia dire «configurare» (cioè dare ad una cosa la figura di un'altra cosa) e se poi, per di più, questa assimilazione non si profila come assoluta, ma limitata piuttosto a taluni aspetti, par di cogliere, o è come dire, che il paragone, l'accostamento tra il contributo ed il tributo non è affatto netto, pieno, assoluto, ma appunto limitato a taluni aspetti. In altri termini ed a voler essere ancora più espliciti, si lascia chiaramente intendere che il contributo consortile di bonifica è una figura spuria di tributo (esattamente come aveva sostenuto questo giudice in premessa), cui sicuramente difetta l'elemento essenziale caratterizzante l'imposta in genere. Come dire che il contributo potrebbe essere un tributo, ma anche non esserlo; anzi si dice chiaramente che somiglia poco ad un tributo e per di più limitatamente a taluni fondamentali aspetti. Ma v'è di più.

c) difatti, a questa timida e labile apertura, espressa dalla Corte di cassazione, è stato in seguito tolto ogni residuale elemento di incertezza dall'intervento della Corte costituzionale del 23 febbraio 1998 con la sentenza n. 26/1998, mediante la quale, con linguaggio quanto mai significativo ed esplicito, riprendendo proprio il concetto espresso dalle sezioni unite *sub* parag. 6/a) illustrato, lo amplia e lo rafforza affermando con estrema chiarezza che «i contributi in questione non sono configurabili, per caratteri ontologici, come prestazioni patrimoniali aventi l'identica natura giuridica dei tributi erariali e non rientrano, quindi, integralmente nel sistema disciplinare delle imposte dirette, cosicché al massimo si può riscontrare una loro assimilazione alle entrate tributarie peraltro solo parziale e limitata... ai profili procedurali della riscossione coattiva» (cfr. sent. n. 26/1998 Corte cost.) per proseguire poi, con riferimento alla riserva, prevista dalla norma, del potere cautelare ad un organo amministrativo in tema di riscossione dei contributi consortili di bonifica, arrivando a qualificarla «incongrua e discriminatoria» (in precedenza l'aveva bollata anche come «arbitraria» con sent. n. 239/1997) sotto il profilo della limitazione degli strumenti di difesa giurisdizionale del debitore inciso dal contributo, imponendogli «un sacrificio assolutamente sproporzionato rispetto alle finalità ed alla natura dell'Ente creditore» (cfr. sent. n. 239/1997) e facendo così calare la scure bonificatrice sulla norma definita iniqua;

d) il principio affermato dal giudice delle leggi è essenziale per poter definire il caso di specie, poiché chiarisce — una volta per tutte — che la natura della prestazione non possa essere ricercata ed individuata nel privilegio, (che è poi l'unico elemento che in un certo senso ha fin qui indotto a ritenere che il contributo di bonifica avesse natura tributaria), conferitogli dalla legge per la sua esazione o, ancora e meglio, che la obbligatorietà dei contributi consortili ed il fatto che questi siano «esigibili con le norme ed i privilegi stabiliti per l'imposta fondiaria» non gli conferiscono di diritto il crisma della natura tributaria, difettando nel patrimonio generico di questi il DNA proprio dei tributi. Non si comprende, quindi, a quale titolo dovrebbero derogare dalla ordinaria competenza giurisdizionale e trasmigrare, sconfinando, in quella speciale per materia riservata al tribunale, senza che il legislatore gli abbia mai attribuito tale diritto di cittadinanza;

e) l'indirizzo in precedenza espresso, e di cui è cenno *sub* parag. 6/a), è stato oggi ripudiato dalla stessa Cassazione a sezioni unite con la sentenza n. 9493/1998 del 26 giugno/23 settembre 1998, con la quale sembrerebbe ormai — si presume e si spera — definitivamente chiarito che «i contributi spettanti ai consorzi di bonifica... rientrano nella categoria generale dei tributi, con la conseguenza che la competenza per materia a conoscere della domanda con la quale il contribuente chiede la restituzione delle somme versate... spetta al tribunale ordinario, ai sensi dell'art. 9, comma 2, c.p.c. Anzi il giudice di legittimità non ha ritenuto di doverlo confermare, precisando che non possa invocarsi in contrario quanto affermato dalle sezioni unite il 15 maggio 1991 con la sentenza n. 5443, poiché — chiarisce le numerose pronunzie che avevano invece escluso il carattere tributario dell'obbligazione di pagamento di contributi consortili, avevano introdotto «una limitazione non prevista dalla legge, la quale è attenta al contenuto della prestazione pretesa...»;

f) a questo punto lo sconcerto è totale, avendo l'ultimo principio giurisprudenziale sopra citato minato alle fondamenta e fatto entrare in crisi oltre al convincimento soggettivo espresso con sentenza di questo giudice il 27 gennaio 1998, di cui sopra è cenno schematico *sub* parag. 2/d, anche quella confortante sicurezza che riposava sul pensiero oltre che sul ragionamento abbozzato dalla Corte costituzionale con la sua sentenza del 26 febbraio 1998, il quale fungeva ormai da armatura di supporto alla modesta opinione dello scrivente.

Così stando le cose, al fine di uscire dallo stadio di stordimento e di incertezza, si impone quindi un intervento chiarificatore definitivo da parte della Corte costituzionale, e ciò anche alla luce delle ulteriori considerazioni che si andrà ad esporre. Poiché, se è ormai chiaro che i contributi consortili di bonifica non hanno natura fiscale e tributaria e soprattutto udito ed appreso che essi non rientrano nel sistema disciplinare delle imposte e assai arduo e difficile poter comprendere perché mai dovrebbero essere sottoposti a competenza per materia

esclusiva ed inderogabile del tribunale e non, invece, alla competenza della giurisdizione ordinaria, da individuarsi a seconda delle soglie di valore, e più difficile ancora adeguarvisi, atteso che la natura tributaria gli è stata più volte e così chiaramente ed autorevolmente negata;

g) a proposito di quest'ultima precisazione fatta dalla Corte di cassazione, e cioè «alla limitazione non prevista dalla legge ed alla sua particolare attenzione al contenuto della prestazione pretesa», ci sia consentito di osservare che neanche la sua estensione, tanto da farvi ricomprendere i contributi consortili nella categoria generale dei tributi, è prevista dalla legge poiché se così fosse stato *fin ab initio*, e cioè la normativa fosse stata chiara, i giudici di merito ed anche quelli di legittimità non avrebbero certo tenuto un comportamento così ondivago e per la durata di decenni in tema di contributi, alcuni uniformandosi adesivamente ai principi, di volta in volta, temporaneamente enunciati dalla Corte di cassazione ed altri disattendendoli con motivazioni talvolta generiche e superficiali e tal altra ponderate e profonde, segno evidente che non tutto era poi così limpido e chiaro secondo le disposizioni di legge;

h) sempre in ordine, poi, all'affermata «attenzione della legge al contenuto della prestazione pretesa», in tema di contributi al contrario è proprio il legislatore che o non è stato affatto attento, rimanendo per così lungo tempo assente, oppure ha complicato vieppiù la situazione. Difatti egli — pur avendo regolamentato i Consorzi di bonifica fin dall'anno 1933 — non solo si è dimenticato di far rientrare esplicitamente le controversie sui contributi fra la competenza del tribunale ai sensi dell'art. 9 c.p.c. pur essendo — si badi bene — il nostro codice di rito successivo nel tempo alla legge istitutiva dei consorzi di bonifica avvenuta con r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, poiché il codice è stato approvato il 28 ottobre 1940, con r.d. n. 1443, ma non lo è mai stato neanche in seguito, ovvero non si è mai curato di dire una parola di chiarimento successivamente e cioè allorché a tale codice ha apportato modifiche sostanziali finalizzate ad aggiornare il processo civile, fra le quali, quelle che più ci interessano da vicino, quelle apportate con le leggi 26 novembre 1990, n. 353 e successive modificazioni; 21 novembre 1991, n. 74 e successive modificazioni; d.-l. 18 ottobre 1995 n. 432, convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1995, n. 534 tutte concernenti provvedimenti urgenti per il processo civile, e senza, tuttavia, mai incidere sull'art. 9 c.p.c. a cui oggi si è dato da parte della Corte di cassazione interpretazione estensiva del concetto «imposte e tasse» facendovi rientrare i contributi consortili. Anzi è lo stesso legislatore che li ha categoricamente esclusi dalla materia tributaria nella dettagliata e tassativa enunciazione effettuata nell'art. 2 del d.lgs. n. 546 del 1992 — né tanto meno — ha fatto rientrare tali contributi nella giurisdizione delle controversie tributarie di più recente istituzione (cfr. art. 19, d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546). Segno evidente o che il legislatore non è poi così attento alle prestazioni pretese dal contribuente o, e meglio, che non ritiene che i contributi facciano parte della categoria tributaria;

i) inoltre, se il contributo consortile fosse un tributo, sarebbe escluso l'onere in capo al consorzio di dare la prova della esistenza e consistenza del beneficio fondiario conseguito dai fondi gravati del contributo. Questi, a molto voler concedere e tenuto conto del limitato ambito di applicazione, circoscritto al bacino di bonifica, tutt'al più andrebbero qualificati quali tributi locali, con l'ovvia conseguenza che la competenza a conoscere delle loro controversie dovrebbe essere per legge devoluta alle commissioni tributarie e non al tribunale ordinario;

7. — E poiché dalla lettura delle ultime pronunzie della Corte costituzionale prima e della Corte di cassazione poi emerge a chiare lettere, a modesto avviso dello scrivente, evidente dissonanza, se non addirittura discordanza di opinioni in ordine alla tanto discussa natura del contributo consortile, sia consentita la sensazione dell'insinuazione di qualche sottile dubbio residuale sulla materia, posto che nel recente passato si è già visto che codesta Corte ha già avuto occasione di intervenire, incidendo profondamente su diverse questioni di legittimità costituzionale relative ai contributi consorziali, soprattutto per quanto attiene alla loro esazione, dichiarando incostituzionale l'*iter* di riscossione:

a) ebbene la recente sentenza interpretativa della Corte costituzionale n. 26/1998, ha determinato un orientamento secondo il quale non è più possibile attribuire alla natura dei contributi la portata esegetica ritenuta dalla Corte di cassazione. In altre parole, non è più possibile non tener conto del ragionamento e delle opinioni della Corte costituzionale espressi nella citata sentenza interpretativa. E tuttavia, essendo tutto quanto chiarito dalla Corte, appunto, soltanto «opinioni» le quali esprimono sì un'interpretazione, certamente autorevolissima, sulla natura del contributo consorziale, ma non essendo assimilabili ad una interpretazione autentica e non assumendo, quindi, carattere vincolante per il giudice, soggetto, per dettato costituzionale, solo alla legge, nel conflitto fra le supreme magistrature si impone, ora, una più generale rivisitazione dell'intera problematica legata al contributo di bonifica onde avere un chiarimento esplicito, totale e definitivo in ordine alla sua natura al fine di potersi adeguare all'enunciando principio, per ora solo «in nuce» nella sentenza citata, ma che sarebbe quanto mai opportuno sviluppare e colmare ai fini della competenza;

b) a tal proposito va considerato inoltre che, quantunque spetti al giudice esprimere il proprio parere sulla rilevanza e fondatezza delle questioni di costituzionalità da rimettere all'esame della Consulta, tuttavia è

compito esclusivo solamente di quest'ultima esprimere il proprio giudizio definitivo. Ne consegue che il giudice non condivide il giudizio di manifesta infondatezza, espresso dalla Corte di cassazione con la sentenza n. 9493/1998, in riferimento degli artt. 3 e 24 della Costituzione, della questione di legittimità costituzionale della interpretazione che afferma la competenza per materia del tribunale in tema di contributi consortili, per il costo del giudizio sproporzionato rispetto ai vantaggi conseguibili. E ciò poiché ad avviso del remittente, non si poteva categoricamente escludere fondamento alla questione di legittimità costituzionale che fu prospettata alla Corte di cassazione dal controricorrente in ordine al principio giurisprudenziale poi enunciato, anzitutto per la sua indiscussa evidenza, ed in secondo luogo poiché deve rilevarsi che non spetta a tale organo stabilire quali norme siano o meno conformi al dettato costituzionale, essendo stato invece riservato dalla legge alla Consulta il compito definitivo di individuare le disposizioni sulle quali effettivamente convergono i dubbi di legittimità costituzionale ed è sempre tale Corte che deve valutare, in definitiva, la rilevanza e fondatezza delle questioni prospettate;

c) in conclusione, in tema di contributi, la Corte costituzionale ha già chiarito che non si è in presenza, quanto meno piena, di assimilazione dei contributi alle entrate tributarie. Se la questione fosse stata così pacifica come sostiene la Corte di cassazione non ci sarebbe stato tutto un altalenare di interpretazioni, né — tanto meno — se tutto fosse stato chiaro si sarebbe discusso così a lungo per giungere oggi ad una divergenza sostanziale fra il giudice di legittimità e quello delle leggi, tanto da legittimare fondati dubbi di legittimità costituzionale del principio enunciato dalla Corte di cassazione.

Principio giurisprudenziale e norme della cui costituzionalità si dubita

1. — La decisione della Corte di cassazione, con la conclusione ivi adottata in tema di contributi di bonifica e che incide profondamente anche sugli artt. 9, comma 2, c.p.c. e 7, comma 1, c.p.c., ove trovasse conferma, farebbe assurgere a dignità di «diritto vivente» il principio di legittimità oggi espresso. Tale soluzione, per converso, alla luce delle ragionate considerazioni che precedono, non solo lede i diritti fondamentali dei cittadini ed ingenera apprensione tra gli stessi operatori della giustizia, ma ha, altresì, procurato allarme sociale fra tutti i soggetti incisi dall'obbligazione di pagamento del contributo in favore dei consorzi di bonifica, ivi compresi gli Enti locali il cui territorio si trova ricompreso nel perimetro di contribuzione, ponendosi così in contrasto con i principi fondamentali della Carta costituzionale.

RILEVANZA DELLA QUESTIONE

1. — La rilevanza della questione consegue alla impossibilità di esaminare nel merito la domanda proposta se, previamente, non viene deliberata la questione di costituzionalità delle norme sopra menzionate, dipendendo dalle stesse la decisione della causa:

a) riepilogando, si è già detto che se i contributi consorziali avessero natura tributaria il legislatore li avrebbe di certo elencati nel secondo comma dell'art. 9 c.p.c., insieme alle imposte e tasse, posto che il codice di procedura civile è posteriore alla legge istitutiva dei Consorzi di bonifica;

b) tuttavia, ammesso per un momento che possa essere sfuggito al legislatore di provvedere all'incombente di cui *sub* parag. 1/a, se li avesse effettivamente ritenuti dei tributi, li avrebbe di certo ricompresi nella previsione dell'art. 2 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 646 per fame oggetto della giurisdizione tributaria, quanto meno quali tributi a carattere locale. Ed invece li ha esclusi anche da questa normativa ancora una volta.

2. — Ma vi sono altre ragioni che militano in favore del dubbio di incostituzionalità dell'art. 9 c.p.c. e lo corroborano ove lo stesso venga raffrontato con tutta una serie di norme sul processo che dovrebbero formare un quadro armonico senza ingenerare confusione anche fra gli operatori della giustizia, degli utenti della stessa e senza soprattutto creare disparità di trattamento fra questi ultimi nell'accedervi.

3. — In definitiva, va evidenziato che, la questione della legittimità costituzionale del precedente giurisprudenziale e delle norme del codice di rito che vi coinvolge col suo insegnamento, appare rilevante ai fini del decidere, poiché, qualora codesta Corte ne dichiarasse la legittimità, questo giudice dovrebbe spogliarsi della causa, mentre, al contrario, sarebbe tenuto a conoscere della controversia ove ne fosse dichiarata la illegittimità.

NON MANIFESTA INFONDATEZZA

1. — La questione di legittimità costituzionale di tale precedente e degli artt. 7 e 9 c.p.c. deve essere, poi, anche valutata come non manifestamente infondata con riferimento agli artt. 3, 24, 25, 53, 97 e 113 della Costituzione.

Il contrasto del principio enunciato per *vulnus* agli artt. 3 e 24 della Costituzione, per omogeneità e connessione dei motivi fondanti, lo si prende in esame congiuntamente e le osservazioni critiche si appuntano e conseguono all'avere la Corte di cassazione inteso ricondurre forzosamente i contributi consortili nell'alveo della materia tributaria pur in assenza degli elementi giuridici caratterizzanti tale loro natura ed in definitiva, quindi, in mancanza dei presupposti legittimanti la speciale competenza per materia tributaria, con evidente ed irrazionale disparità di trattamento dei consorziati, davanti alla legge e ciò anche in ordine al loro diritto di tutela giudiziale.

2. — Il principio enunciato viola l'art. 3, commi 1 e 2, della Costituzione in quanto lede l'uguaglianza tra i cittadini davanti alla legge. In relazione a tale parametro costituzionale, reputa questo giudice che la denunciata violazione determini una grave disparità che incide su situazioni giuridiche di fattispecie uguali e si riverbera anche sull'esercizio del diritto alla difesa costituzionalmente garantito, senza che tuttavia sussistano gravi motivi di pubblico interesse che la giustifichino.

3. — Contrasta, poi, col parametro rappresentato dall'art. 24, commi 1 e 2, della Costituzione in quanto, pur essendo la difesa nel processo qualificata come diritto inviolabile di tutti i soggetti, la sua concreta realizzazione viene invece svilita e compressa, essendo precluso, di fatto, alla parte di svolgere da sé davanti al tribunale quella forma di autotutela prevista da alcune norme giuridiche procedurali, come in appresso sarà illustrato con un'osservazione panoramica delle stesse:

a) anzitutto è in stridente contrasto l'art. 82 c.p.c. che al primo comma prevede solamente davanti al giudice di pace la possibilità per le parti di stare in giudizio di persona nelle cause il cui valore non eccede il milione di lire ed al secondo comma conferisce solo a tale giudice il potere di autorizzare dette parti a stare in giudizio di persona in considerazione della natura ed entità della causa, con ciò non ponendo il limite di un tetto;

b) con l'art. 317 c.p.c. che contempla per entrambe le parti in causa di farsi rappresentare in giudizio davanti al giudice di pace, sempre previa autorizzazione alcuna, da qualsiasi persona munita di mandato, anche priva di cognizioni tecnico-giuridiche, mentre presso le altre curie giudiziarie occorre che la parte stia in giudizio col ministero di un procuratore legale esercente la professione e quindi sia iscritto nello speciale albo professionale;

c) le limitazioni citate non possono trovare giustificazione in relazione alla competenza speciale della materia tributaria devoluta al tribunale, perché anche il pretore è deputato a conoscere quale materia speciale delle complesse controversie di lavoro, eppure anche ivi l'art. 417 c.p.c. consente alla parte di stare in giudizio personalmente nelle controversie di lavoro quando il valore della causa non eccede L. 250.000;

d) le considerazioni abbozzate *sub* parag. 2/a, b. e c, non sono affatto di scarsa rilevanza ove, si ponga mente che i Consorzi di bonifica impongono i contributi ai fondi ricompresi nel loro bacino di bonifica, che al 95% dei casi sono contenuti entro le cinquantamila lire annue. Ne consegue che, le relative controversie, che pure proliferano, con l'interpretazione estensiva della norma datane dalla Corte di cassazione (art. 9, c.p.c.) debbono essere trattate dal tribunale ordinario, davanti al quale è inibito di stare in giudizio di persona e soprattutto, oltre a doversi munire di difensore professionalmente qualificato, occorre anche far fronte al pagamento di rilevanti somme a titolo di imposte, tasse e diritti vari. Di tal che non vi è chi non veda la convenienza dei contribuenti alla rinuncia all'azione, dissuasi sia dalla difficoltà di accesso alla tutela giudiziale, che dai costi conseguenti, perpetuandosi, in tal guisa, situazioni di obiettiva incertezza — se non di vera ingiustizia — che penalizzano il contribuente.

In definitiva la mancata previsione di un tetto o di una soglia fissa di valore sia per l'autodifesa, che per la esenzione tributaria uguale per tutti i procedimenti, indipendentemente dalla competenza per materia (L. 2.000.000), comprime il diritto dell'utente alla difesa, e crea palese disparità di trattamento con gli altri utenti che si rivolgono al giudice di pace in assenza di difensore ed in esenzione totale da imposte di bollo, tasse e diritti;

e) in secondo luogo, se n'è già fatto cenno, altra disparità di trattamento, con conseguente sospetto di illegittimità costituzionale, si profila in materia di costi del giudizio assolutamente sproporzionati ai vantaggi conseguibili ed in rapporto a quelli che possono essere condotti con la difesa in proprio. Difatti, il rendere difficile, macchinosa e soprattutto costosa la tutela giudiziale significa, in ultima analisi, dissuasione e rinuncia alla difesa dei piccoli onerati della contribuzione in relazione ai costi necessari per potervi acceedere, a nulla rilevando, per contro, il ragionamento delle sezioni unite della cassazione sul «calcolo della convenienza circa l'opportunità del ricorso alla tutela giurisdizionale che attiene della valutazione del singolo e non incide sulla costituzionalità della

interpretazione seguita» ove rapportato — oltre ai costi sproporzionati — anche a tutto ad un coacervo di problemi che lo ostacolano e di legittime ragioni che lo sconsigliano, privandolo, di fatto, del sacrosanto diritto di difesa.

Ed invero davanti al giudice di pace e solo ivi, l'utente della giustizia oltre ad essere svincolato dall'obbligo della difesa tecnica, vi accede anche in esenzione totale di imposte, tasse e diritti fino alla soglia di L. 2.000.000, a norma dell'art. 46 legge 21 novembre 1991, n. 374 in relazione alla legge 7 febbraio 1979, n. 59 come modificata dalle leggi 6 aprile 1984, n. 57 e 21 febbraio 1989, n. 99;

f) ciò è più iniquo ove si pensi che altri precetti normativi, tra cui alcuni già di rilevanza penale e comportanti irrogazione di pene pecuniarie regolate dalla legge, prevedono la possibilità al cittadino di stare in giudizio di persona, come l'art. 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689 di depenalizzazione e di modifica al sistema penale, che consente sia all'opponente, che all'autorità che ha emesso l'ingiunzione di stare personalmente davanti al pretore nel giudizio di opposizione avverso il provvedimento di condanna e senza limiti di soglia alcuna;

g) quanto al parametro costituzionale rappresentato dall'art. 25 della Costituzione appare evidente che il contribuente, in forza del principio denunciato, verrebbe irrazionalmente distolto dal suo giudice naturale;

h) contrasta, inoltre, col parametro rappresentato dall'art. 53 della Costituzione poiché con l'attribuire natura tributaria ai contributi di bonifica si crea di fatto disparità di trattamento impositivo, effettuato attraverso aspetti incoerenti, illogici ed irrazionali, non tutti i terreni ricompresi nel perimetro comprensoriale essendo oggetto di contribuzione, né, tanto meno, tutti quelli gravati da contributo godono di beneficio diretto e specifico dall'attività consortile;

i) la violazione dell'art. 97 della Costituzione balza evidente ed appare collegata al sovvertimento, a causa del principio enunciato, dell'organizzazione degli uffici per il buon andamento dell'amministrazione della giustizia violando, altresì, la sfera di competenza predeterminata dalla legge. Per non parlare del contrasto con le finalità di buon andamento cui l'amministrazione deve adeguarsi nell'operare, atteso che lo spostamento della competenza al tribunale in tema di contributi di bonifica, oltre a tutti quanti gli altri innumerevoli inconvenienti sopra denunciati, non farebbe altro — ove l'azione venisse esercitata dal contribuente, del che è lecito dubitare — che intasare le cancellerie dei tribunali, allungando a dismisura i tempi di attesa delle decisioni e tutto ciò in aperto contrasto con lo spirito della novella del 1995 dettato, al contrario, a scopo deflattivo del carico di quegli uffici ed improntato, invece, ad agilità, snellezza e celerità dei procedimenti, svincolandoli, in particolare quelli di scarsa importanza, dalle pastoie procedurali onde avviarli alla tempestività della decisione.

1. — Contrasta, infine, anche col parametro costituzionale di cui all'art. 113, commi 1 e 2 della Costituzione in relazione all'art. 3 Cost., in quanto la tutela giurisdizionale, quantunque costituzionalmente garantita contro gli atti della Pubblica amministrazione, viene di fatto deviata dall'orientamento giurisprudenziale in contestazione.

4. — Or dunque, se magistrati professionali hanno meditato così tanto e così a lungo sulla materia contributiva per giungere a conclusioni diverse, se non può, di conseguenza, negarsi l'evidenza del lungo travaglio decisionale fin qui prospettato, sia consentito anche a questo giudice di nutrire seri dubbi di legittimità costituzionale sul principio giurisprudenziale espresso per ultimo dalla Corte suprema di Cassazione, per contrasto con la Carta costituzionale per tutte le ragioni che si sono sopra evidenziate, mediante le quali si è dimostrato ingiusto ed iniquo il trattamento riservato ai soli cittadini incisi dai contributi di bonifica fondiaria, per lesione del diritto della pari uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge e per grave lesione del diritto alla difesa, in particolare ove tali diritti vengano rapportati a tutta quella serie di norme di legge sopra citate che, quantunque dettate per la garanzia di tutti, di fatto ne privano i contribuenti per la bonifica. Ed invero, tale disparità di trattamento fa sì che solamente i grandi proprietari terrieri ed i latifondisti, oltre ai pochi Enti pubblici che hanno terreni ricompresi nel perimetro del comprensorio di bonifica dei Consorzi, hanno oggi convenienza ad adire l'autorità giudiziaria.

5. — In tali premesse e nell'attuale persistente situazione di disparità di trattamento, rilevanti, fondati e decisivi si appalesano i dubbi di legittimità costituzionale dell'interpretazione estensiva data dalle sezioni unite della Corte di cassazione con la più volte citata sentenza n. 9394/1998 alla natura dei contributi consorziali di bonifica, dubbi che sono fortemente radicati nella coscienza di questo giudice, e che, in rispettoso dissenso dall'insegnamento della Corte di cassazione, legittimano il sollecito della pronuncia di una parola definitiva da parte di questa Corte sulla conformità ai principi della nostra Carta costituzionale di tale principio di legittimità e, conseguentemente, delle norme connesse sopra citate, nella parte in cui non prevedono o escludono la competenza del giudice di pace a conoscere in materia dei predetti contributi, principio e norme necessarie ed indispensabili alla decisione della controversia indicata in epigrafe ed in corso presso questo ufficio.

P. Q. M.

Letti ed applicati gli articoli 134 della Costituzione, 1, della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 e segg. della legge ordinaria 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenutane la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale del principio giurisprudenziale enunciato dalle sezioni unite della Cassazione con la sentenza n. 9493/1998, nonché delle norme di rito connesse a tale precedente di legittimità ed, in particolare, degli artt. 7 c.p.c. nella parte in cui non prevede, ovvero esclude, la competenza del giudice di pace a conoscere in materia dei contributi consortili di bonifica, e 9, secondo comma, c.p.c. relativamente all'interpretazione estensiva data dalla Corte suprema di Cassazione all'espressione «imposte e tasse», facendovi così ricomprendere anche i contributi di bonifica, che si dubita contrastino con gli indicati parametri della Costituzione;

Sospende la presente fase di giudizio e si riserva ogni altra pronuncia in rito, in merito ed in ordine alle spese;

Dispone la immediata trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;

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

Così deciso in Maglie, addì 20 gennaio 1999

Il giudice di pace: NACHIRA

99C0321

N. 197

*Ordinanza emessa il 4 gennaio 1999 dal giudice di pace di Stradella
sul ricorso proposto da Riccardi Elisa contro il condominio Emilia di Stradella*

Processo civile - Procedimento davanti al giudice di pace - Procedimento d'ingiunzione - Emissione da parte del giudice di decreto ingiuntivo - Mancata previsione, nel contenuto dello stesso, dell'avvertimento all'opponente di proporre, a pena di decadenza, nell'atto di opposizione, le eventuali domande riconvenzionali - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di difesa.

(C.P.C., art. 641, comma 1).

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

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento di opposizione n. 132/1997 r.g. al decreto ingiuntivo n. 26/97, promosso da Elisa Riccardi di Monza contro il Condominio Emilia di Stradella e per esso il suo amministratore *pro tempore* rag. Enrico Buscarini.

F A T T O

Enrico Buscarini, nella sua qualità di amministratore del condominio Emilia di Stradella, con ricorso depositato il 13 marzo 1997 ha chiesto e con decreto 25 marzo 1997 di questo giudice ha ottenuto ingiunzione a carico della condomina Elisa Riccardi per L. 3.459.750, oltre accessori, per la riscossione della residua parte non pagata dei contributi in base agli stati di ripartizione approvati dalle assemblee dei condomini 28 ottobre 1994 - 10 novembre 1995 e 29 febbraio 1996.

Nei confronti del decreto ingiuntivo, dichiarato immediatamente esecutivo nonostante opposizione (*ex art. 63 disp. att. c.c.*) e notificato 19 aprile 1997 unitamente all'atto di precetto per L. 5.897.399 redatto in calce, l'ingiunta Elisa Riccardi ha proposto opposizione con citazione notificata il 28 maggio 1997, facendo «presente la propria volontà di pagamento per quanto di sua spettanza» e di aver chiesto all'amministratore la esibizione della fattura-

zione relativa ad interventi per spese straordinarie per c.ca L. 178.000.000, ma invano, con conseguente «danno rilevante» per questo «comportamento omissivo» dell'amministratore, che non le ha «consentito di poter chiedere ed applicare l'aumento del 10% ai propri inquilini per le medesime spese».

Concludeva pertanto l'opponente per la revocazione del decreto opposto e, in via subordinata, per la condanna del Buscarini, in qualità di amministratore del condominio, al risarcimento del danno dallo stesso arrecato all'opponente a causa della mancata fatturazione delle spese straordinarie. Costitutosi con comparsa di risposta depositata in cancelleria il 22 settembre 1997, l'opposto ha eccepito la «inammissibilità ed improponibilità» dell'opposizione, perché le deliberazioni delle assemblee condominiali, poste a base del ricorso per ingiunzione, andavano impugnate con il ricorso ed entro il termine di cui all'art. 1137 c.c.; ha contestato la attinenza delle motivazioni di opposizione con «l'oggetto della causa»; si è opposto infine alla revocazione della declaratoria di immediata esecuzione del decreto opposto.

Nell'udienza 6 ottobre 1997 (di rinvio *ex art. 57 disp. att. c.p.c.*), le parti sono comparse personalmente, assistite dai rispettivi legali. L'opponente ha confermato di «non contestare l'ammontare del debito di cui al decreto ingiuntivo opposto»; ha offerto «per la conciliazione la somma di L. 3.459.750 per capitale e L. 2.000.000 per le spese legali», ha chiesto «che da questa cifra venga detratta la somma di L. 500.000, che ritiene di aver pagato in più, delle spese sulla facciata del condominio»; l'avv. Tripodi ha chiesto «ordine all'amministratore Buscarini di esibizione delle fatture per L. 180.000.000 c.ca» relative alle spese di cui sopra. L'avv. Marazzi si è opposto «alla richiesta, non riguardando l'oggetto della presente causa», l'amministratore del condominio ha fatto presente di poter «assumersi per il condominio la responsabilità di rinunciare ai soli interessi legali» e non anche alle residue spese legali.

Non essendo riuscito il tentativo di conciliazione, le parti sono state invitate a precisare le conclusioni e a discutere la causa; nell'udienza fissata per il 14 ottobre 1997, pur avendo le parti dichiarato di precisare «come in atti», è stato erroneamente verbalizzato che precisavano «come da atto di citazione e comparsa di risposta»; esaurita la discussione, la causa è stata assegnata a sentenza.

Revocata l'ordinanza di assegnazione della causa a sentenza, è stata sollevata d'ufficio con ordinanza 10 novembre 1997 la questione di illegittimità costituzionale della mancata previsione che, con l'atto introduttivo del giudizio davanti al giudice di pace in generale e con il ricorso ed il decreto ingiuntivo in particolare, non si avvertano rispettivamente il convenuto e l'eventuale opponente della necessità di proporre a pena di decadenza nel primo atto difensivo le eventuali domande riconvenzionali: questione certamente rilevante per accertare e dichiarare la eventuale inammissibilità della domanda riconvenzionale, tardivamente proposta dall'opponente-convenuta nell'udienza del 6 ottobre 1997 (di rinvio *ex art. 57 disp. att. c.p.c.*), in cui l'opponente aveva chiesto che dalla somma da lei dovuta al condominio «venisse detratta la somma di L. 500.000, che riteneva di aver pagate in più, delle spese sulla facciata del condominio», e sulla quale il ricorrente-attore (a parere di questo giudice, insindacabile dal giudice delle leggi) non aveva accettato il contraddittorio. Con ordinanza 7-17 luglio 1998 la Corte costituzionale ha concluso per la manifesta irrilevanza delle sollevate questioni di legittimità nella definizione del giudizio principale.

Avendo l'opposto chiesto (con ricorso 14 settembre 1998 *ex art. 297 c.p.c.*) e ottenuto (con decreto 19 settembre 1998) la fissazione di nuova udienza per la prosecuzione del processo, le parti sono comparse il 29 settembre 1998; nella successiva udienza del 5 ottobre 1998 sono state precisate le conclusioni. In particolare l'opponente, con le conclusioni definitive, da un lato ha qualificato come «riconvenzionale» la domanda già proposta tempestivamente «in via subordinata» con l'atto di opposizione e dall'altro lato, pur non avendo riproposto espressamente con le conclusioni la domanda riconvenzionale che aveva originato la rimessione degli atti alla Corte costituzionale, ha espressamente insistito, alla luce della predetta ordinanza (282/1999 della Corte costituzionale), nell'accoglimento delle proprie istanze al fine di «verificare l'eccepita compensazione recata in verbale 6 ottobre 1997» (pag. 3 in fondo della memoria autorizzata 5 ottobre 1998). L'opposto, da parte sua, ha precisato come da comparsa di costituzione e risposta 22 settembre 1997 e ancora non ha accettato il contraddittorio sulla domanda di compensazione.

Con sentenza n. 107/1998 emessa il 16 novembre 1998 e depositata in cancelleria il 18 novembre 1998, sono state decise definitivamente tutte le altre domande e parte delle questioni poste dalla domanda riconvenzionale, ma è stata disposta la separazione della causa relativa alla domanda riconvenzionale di «compensazione recata in verbale 6 ottobre 1997», che viene rimessa sul ruolo e sospesa, in quanto la decisione definitiva non può essere emessa se non viene prima decisa la questione di illegittimità costituzionale (che si ritiene di sollevare d'ufficio), in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, del primo comma dell'art. 645 c.p.c., nella parte in cui non prevede espressamente che l'opponente deve, a pena di decadenza, proporre nell'atto di opposizione le eventuali domande riconvenzionali e del primo comma dell'art. 641 c.p.c. nella parte in cui non prevede l'avvertimento che l'opponente deve proporre a pena di decadenza nell'atto di opposizione le eventuali domande riconvenzionali.

DIRITTO

Sono già state decise con la citata sentenza parziale alcune delle questioni poste dalla domanda riconvenzionale: questioni che potranno essere oggetto di riesame (se proposto ed ammissibile) e di eventuale modificazione soltanto da parte del giudice dell'impugnazione e non di altro giudice. In particolare, le questioni già decise sono in sintesi: l'esistenza di una domanda riconvenzionale sulla quale pronunciare *ex art.* 112 c.p.c.; la tardività della domanda riconvenzionale non proposta con l'atto di opposizione; l'avvenuta proposizione della eccezione di tardività; la declaratoria di inammissibilità della domanda riconvenzionale, ove si ritenesse che la tardività della proposizione di questa sia stata determinata da causa imputabile alla parte e non dal mancato avvertimento nel decreto che con l'opposizione debbono essere proposte a pena di decadenza anche le eventuali domande riconvenzionali. Il che evidentemente presuppone la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 641 c.p.c. nella parte in cui non prevede «l'espresso avvertimento che con l'opposizione debbono essere proposte a pena di decadenza le eventuali domande riconvenzionali».

D'altra parte, nel procedimento di opposizione a decreto ingiuntivo l'atto introduttivo è costituito dal ricorso e dal decreto che sono regolati dagli artt. 638 e 641 c.p.c.: queste, non essendo «norme relative al procedimento davanti al tribunale», non sono oggetto del rinvio di cui all'art. 311 c.p.c. Ne consegue che l'atto introduttivo di questo procedimento non è retto né dalla norma di cui al n. 7 dell'art. 163, comma 3 c.p.c., né da quella di cui all'art. 164, commi 1 e 3 c.p.c.

Ma, l'avvertimento su preclusioni e decadenze nell'esercizio dei poteri processuali esplica (*a fortiori* nel procedimento davanti al giudice di pace) una preziosa e (come è già stato rilevato) «essenziale funzione nei confronti della parte non ancora costituita in giudizio (e pertanto a priori svantaggiata rispetto a quella che, probabilmente, già è munita di difensore tecnico)», soprattutto se questa intende costituirsi e stare in giudizio personalmente (in virtù dei primi due commi dell'art. 82 c.p.c.); «sicché dovrebbe essere attentamente rimediata» (ma evidentemente non con sentenza interpretativa non vincolante) la illegittimità costituzionale di quella norma che, soprattutto nei processi nei quali l'assistenza legale sia sempre facoltativa, non imponga espressamente un preciso obbligo di informazione e di istruzione alle parti.

D'altra parte, l'atto con il quale l'opponente a decreto ingiuntivo insorge contro la pretesa avversaria, facendo valere le sue eccezioni e difese, è sostanzialmente una vera e propria risposta alla domanda contenuta nel ricorso: con l'opposizione, solo apparentemente si invertono le posizioni processuali delle parti, giacché attore resta sempre il ricorrente e convenuto l'opponente. Ne consegue che l'opponente, «formalmente e sostanzialmente parte convenuta», deve proporre a pena di decadenza nell'opposizione le eventuali domande riconvenzionali. E questo anche perché, soltanto il ricorrente-attore che sia convenuto in riconvenzione ha la facoltà di «costituirsi in udienza mediante la proposizione anche orale delle proprie difese e di eventuali domande riconvenzionali» (in *reconventio reconventionis*). Ne consegue la illegittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 645 c.p.c., nella parte in cui non prevede espressamente l'avvertimento che l'opponente deve a pena di decadenza proporre nell'atto di opposizione le eventuali domande riconvenzionali.

Non si può infatti non ravvisare qui una violazione dei precetti costituzionali di uguaglianza (art. 3 Cost.) e inviolabilità del diritto di difesa in ogni fase e grado del procedimento (art. 24 della Costituzione secondo comma), atteso che l'opponente a decreto ingiuntivo, contrariamente a quanto previsto per il convenuto nel procedimento ordinario di cognizione introdotto con citazione, non è avvertito che deve proporre a pena di decadenza le eventuali domande riconvenzionali con l'atto di opposizione al decreto ingiuntivo. È vero che codesta Corte (con sentenza del 22 aprile 1980, n. 61) ebbe già a dichiarare infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 415 e 416, nella parte in cui non prevedono l'obbligo di portare a conoscenza del convenuto, con la notificazione dell'atto introduttivo del giudizio (ricorso e decreto), che dieci giorni prima dell'udienza egli deve costituirsi mediante deposito in cancelleria di una memoria difensiva, nella quale devono essere proposte a pena di decadenza anche le eventuali domande riconvenzionali; questo perché (ad avviso di codesta Corte) «la disapplicazione del principio della legale conoscenza della norma legislativa nulla ha a che vedere con il principio di uguaglianza e con la tutela del diritto di difesa». Ma è altrettanto vero che questa motivazione ha perso ogni valenza di fronte alle espresse previsioni legislative sopravvenute, che hanno superato (almeno in questo) il troppo rigido e formalistico concetto della presunzione della conoscenza della legge e del principio dispositivo.

Sanzionando ora (con la novella) la mancanza nell'atto di citazione dell'avvertimento di cui al n. 7 dell'art. 163, comma 3 c.p.c., il legislatore ha riconosciuto evidentemente l'opportunità (ancor più pressante nel procedimento davanti al giudice di pace per la tutela della effettività del diritto di difesa) che il convenuto (normalmente privo ovviamente, anche se autorizzato dalla legge o dal giudice a stare in giudizio personalmente, di cognizioni tecniche sulle preclusioni collegate alla sua costituzione) venga reso edotto già con l'atto introduttivo

tivo dell'onere di proporre tempestivamente (con la comparsa di risposta) le eventuali domande riconvenzionali: qui, con la più attenta dottrina, si può apprezzare che «il monito generico, la facoltà genericamente sancita dal precetto astratto della legge viene fatta conoscere direttamente al singolo interessato, per facilitargli la decisione della condotta da seguire, con naturale aumento di efficacia». Analogamente codesta Corte riconoscerà la stessa evidente opportunità che l'opponente venga reso edotto già con il decreto ingiuntivo dell'onere di proporre tempestivamente (con l'atto di opposizione) le eventuali domande riconvenzionali.

D'altra parte, lo scopo è lo stesso che il legislatore ha inteso perseguire con la prescrizione che nel decreto ingiuntivo devono essere contenuti la indicazione del termine e «l'espresso avvertimento», sia della proponibilità dell'opposizione che delle conseguenze della non proposizione di questa. Si chiede dunque che venga rimediata (ma con sentenza additiva vincolante) la illegittimità costituzionale, per violazione dei precetti costituzionali di uguaglianza (art. 3 Cost.) e inviolabilità del diritto di difesa in ogni fase e grado del procedimento (art. 24 Cost., secondo comma), della norma che, soprattutto nei processi nei quali l'assistenza legale è sempre facoltativa, non impone espressamente un preciso obbligo di informazione e di istruzione alle parti.

P. Q. M.

Solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, del primo comma dell'art. 641 c.p.c. nella parte in cui non prevede l'avvertimento che l'opponente deve proporre a pena di decadenza nell'atto di opposizione le eventuali domande riconvenzionali;

Sospende il procedimento ordinario in corso;

Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria questa ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Stradella, addì 4 gennaio 1999.

Il giudice di pace: MAGALDI

99C0322

N. 198

*Ordinanza emessa il 17 dicembre 1998 dalla Corte d'appello di Roma
nel procedimento penale a carico di GIUA Pietro Paolo*

Ambiente (Tutela dell') - Produzione di oli minerali esausti - Violazione degli obblighi di comunicazione, di tenuta dei registri obbligatori e dei formulati - Lamentata depenalizzazione - Eccesso di delega - Contrasto con la normativa comunitaria in materia.

(D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, artt. 52, comma 2, 56, comma 1, lett. c) modificato dal d.lgs. 8 novembre 1997, n. 389).

(Cost., artt. 10, 11, 76, 77; legge 22 febbraio 1994, n. 146; dir. CEE 18 marzo 1991, nn. 156 e 689).

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nei confronti di Giua Pietro Paolo, nato il 17 ottobre 1934 a Sassari, domiciliato in Fiumicino (Roma), via Monte Cadria n. 7, imputato del reato di cui all'art. 9-*octies*, u.c., legge n. 475/88, per non aver ottemperato all'obbligatoria tenuta dei registri di carico e scarico, e comunque alla loro compilazione, circa la produzione di oli minerali esausti di cui all'art. 8, p. 1 del d. lgs. 95/92, in quantità superiore a 300 litri annui presso l'esercizio di rimessaggio natanti sito in via Monte Cadria, 77. Accertato in Fiumicino il 24 aprile 1996.

Visto l'appello del p.m. avverso la sentenza del g.u.p. presso la pretura circondariale di Roma, che, in data 16 aprile 1997, non ha accolto la richiesta di emissione del decreto penale, perché la condotta contestata non è più prevista dalla legge come reato;

Udite all'udienza in camera di consiglio del 3 dicembre 1998, le conclusioni del p.g., che ha richiesto la rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

Ritenuto Giua Pietro Paolo è stato imputato del reato di cui all'art. 9-*octies*, legge n. 475/1988, per la violazione dell'obbligo della tenuta dei registri di carico e scarico relativi alla produzione di oli minerali esausti.

Senonché, il pretore di Roma, sulla richiesta di emissione di decreto di condanna da parte del p.m., ha dichiarato che il fatto non è più preveduto come reato, essendo ormai punibile con la sola sanzione amministrativa, per le disposizioni dell'art. 56 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, che ha abrogato tutta la legge n. 475/1988, ad eccezione degli articoli 7, 9 e 9-*quinquies*. Impugna il p.m. e solleva questione di costituzionalità della normativa abrogatrice.

Analoghe questioni di costituzionalità dell'art. 52 d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, erano state già sollevate dal pretore di Pescara, sezione distaccata di S. Valentino in A.C. con ordinanza del 19 marzo e 9 aprile 1997 e dal pretore di Pescara, con ordinanza del 9 ottobre 1997.

La Corte costituzionale ha riassunto nell'ordinanza 7-17 luglio 1998, n. 285, nei seguenti termini le questioni sollevate:

La sopravvenuta depenalizzazione appare in contrasto con i principi e i criteri direttivi dettati per l'esercizio della delega dall'art. 2, lett. *d*), della legge 22 febbraio 1994, n. 146 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla comunità europea — legge comunitaria 1993), sulla cui base è stato emanato il decreto legislativo n. 22 del 1997, e dunque in contrasto con l'art. 76 della Costituzione;

Infatti, in primo luogo, secondo il giudice *a quo*, la legge delega, prevedendo che fosse fatta «salva l'applicazione delle norme penali vigenti», avrebbe imposto al Governo di mantenere integralmente le fattispecie penali già previste come tali nelle materie oggetto della delega;

Comunque, sempre secondo il remittente, la previsione, nella legge di delega, di sanzioni penali o amministrative identiche a quelle eventualmente già comminate dalle leggi vigenti «per violazioni che siano omogenee e di pari offensività», la prescrizione del «mantenimento dei livelli di protezione ambientale previsti dalla normativa nazionale ove più rigorosi di quelli derivanti dalla normativa comunitaria» (art. 36, lettere *b*) e *c*), della legge n. 146 del 1994), e l'indicazione secondo cui andavano previste sanzioni penali nei casi in cui le infrazioni ledano o esponano a pericolo interessi generali dell'ordinamento interno del tipo di quelli tutelati dagli artt. 34 e 35 della legge 24 novembre 1981, n. 689, fra i quali dovrebbero annoverarsi gli interessi di tutela ambientale protetti dalla disciplina dei rifiuti, avrebbero precluso la depenalizzazione delle fattispecie considerate; ad avviso del giudice *a quo*, non si potrebbe giustificare la scelta del legislatore delegato in base al carattere formale degli inadempimenti sanzionati, poiché la tutela dell'interesse protetto si baserebbe sulle verifiche e sui controlli preventivi e successivi circa le modalità di gestione dei rifiuti; e del resto lo stesso legislatore delegato avrebbe mostrato di non attribuire in via generale una rilevanza solo formale alle violazioni in questione, sia prevedendo sanzioni amministrative attenuate per casi di incompletezza o inesattezza meramente formali dei registri di carico e scarico sia tenendo conto, nella disciplina degli obblighi di comunicazione e di tenuta dei registri, delle dimensioni dell'attività, con esoneri e semplificazioni per i casi di minore rilevanza;

Inoltre, secondo il remittente, l'obbligo di comunicazione costituirebbe la necessaria premessa per l'accertamento delle fattispecie tuttora penalmente sanzionate, anche tenendo conto della finalità fondamentale dello stesso decreto legislativo di assicurare un'elevata protezione dell'ambiente e controlli efficaci; che pertanto la depenalizzazione delle violazioni in esame sarebbe in contrasto con il principio di ragionevolezza; darebbe luogo a disparità di trattamento sanzionatorio rispetto al caso di violazione, penalmente sanzionata, degli obblighi di iscrizione e di comunicazione previsti, per talune attività, dagli artt. 30, 31, 32 e 33 dello stesso d.lgs. n. 22 del 1997; e contrasterebbe, nei suoi riflessi concreti, con l'effettiva tutela dei diritti fondamentali alla salute e all'ambiente».

Tanto premesso la stessa Corte costituzionale ha ordinato la restituzione degli atti ai pretori che avevano sollevato la questione di costituzionalità, rilevando: che, successivamente all'emissione delle ordinanze di rimessione, le disposizioni impugnate, contenute nell'art. 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 22 del 1997, sono state novellate dall'art. 7, commi 12 e 13, del d.lgs. 8 novembre 1997, n. 389, che ne ha modificato il contenuto, in particolare prevedendo sanzioni amministrative attenuate per determinate ipotesi;

Che spetta ai giudici remittenti valutare la rilevanza, ai fini dei rispettivi giudizi, dello *ius superveniens* rappresentato dalle citate disposizioni del d.lgs. n. 389 del 1997.

Ritiene questa Corte di appello che la recente modifica dell'art. 52 decreto legislativo n. 22 del 1997, introdotta dall'art. 7, commi 12 e 13 del d.lgs. 8 novembre 1997, n. 389, non abbia spostato i termini della questione di costituzionalità, per il fatto concreto che qui interessa — consumato nell'aprile 96.

A parte la considerazione che il decreto legislativo n. 389/1997 ha operato solamente qualche riduzione delle sanzioni amministrative per ipotesi particolari, va osservato che la sanzione penale potrebbe colpire il fatto sto-

rico imputato al Giua Pietro Paolo (costituente reato — si sottolinea — al momento della sua consumazione) solamente in forza di dichiarazione di incostituzionalità della successiva *abolitio criminis*, per ragioni sostanziali o formali.

Ad avviso di questa Corte di appello, non appare manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 52, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 22 del 5 febbraio 1997 (come modificato dal d.lgs. 8 novembre 1997, n. 389), per contrasto con gli articoli 76, 77, 10 e 11 della Carta costituzionale italiana, secondo le osservazioni avanzate dall'appellante che qui si riportano, per la parte condivisa da questa Corte.

1. — I principi della legge delega per la scelta delle sanzioni.

Il d.lgs. in esame è stato emanato dal Governo come legge delegata (per l'attuazione di direttive comunitarie), e, pertanto, non può contenere norme in contrasto con i principi dettati dal Parlamento, così come sancito dagli articoli 76 e 77 della Costituzione.

In questo quadro, è doveroso verificare preliminarmente la conformità delle sanzioni amministrative citate rispetto al dettami della legge delega e cioè della legge 22 febbraio 1994, n. 146 (legge comunitaria 1993), il cui art. 1 conferisce al Governo la delega per l'attuazione di numerose direttive, tra cui la n. 91/156 (CEE e 91/689 CEE, relative, appunto, ai rifiuti).

L'art. 2, lett. *d*) di questa legge stabilisce, infatti, che «salva l'applicazione delle norme penali vigenti, ove necessario per assicurare l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi, saranno previste sanzioni amministrative e penali per le infrazioni alle disposizioni dei decreti stessi. Le sanzioni penali, nei limiti, rispettivamente, dell'ammenda fino a lire duecento milioni e dell'arresto fino a tre anni, saranno previste in via alternativa o congiunta, solo nei casi in cui le infrazioni ledano o espongano a pericolo interessi generali dell'ordinamento interno del tipo di quelli tutelati dagli artt. 34 e 35 della legge 24 novembre 1981, n. 689.

In tali casi saranno previste: la pena dell'ammenda alternativa all'arresto per le infrazioni che espongano a pericolo o danneggino l'interesse protetto; la pena dell'arresto congiunta a quella dell'ammenda per le infrazioni che recano un danno di particolare gravità. La sanzione amministrativa del pagamento di una somma non inferiore a lire cinquantamila e non superiore a lire duecento milioni sarà prevista per le infrazioni che ledano o espongano a pericolo interessi diversi da quelli suindicati.

Nell'ambito dei limiti minimi e massimi previsti, le sanzioni suindicate saranno determinate nella loro entità tenendo conto della diversa potenzialità lesiva dell'interesse protetto che ciascuna infrazione presenta in astratto, di specifiche qualità personali del colpevole, comprese quelle che impongono particolari doveri di provenienza, controllo o vigilanza, nonché del vantaggio patrimoniale che l'infrazione può recare al colpevole o alla persona o ente nel cui interesse egli agisce. In ogni caso, in deroga ai limiti sopra indicati, per le infrazioni alle disposizioni dei decreti legislativi saranno previste sanzioni penali o amministrative identiche a quelle eventualmente già comminate dalle leggi vigenti per violazioni che siano omogenee e di pari offensività rispetto alle infrazioni medesime».

Vale la pena, a questo punto, di rilevare subito che, quindi, la legge delega, delineando il quadro delle sanzioni (amministrative e contravvenzionali) da irrogare per garantire il rispetto delle prescrizioni comunitarie, mentre privilegia, di regola, le sanzioni amministrative, indica espressamente, come eccezione, il settore della tutela dell'ambiente.

Infatti, essa, come si è detto, prevede espressamente sanzioni solo penali nei casi in cui le infrazioni ledano o espongano a pericolo interessi generali dell'ordinamento interno del tipo di quelli tutelati dall'art. 34, legge n. 689 del 1981, fra i quali rientra certamente l'interesse alla tutela dell'ambiente. Basta leggere, infatti, il citato art. 34 (lett. *g* ed *h*) per verificare che esso esclude dalla depenalizzazione, tra l'altro, le violazioni (tutte, incluse quelle c.d. «formali») della legge Merli e quelle (tutte, incluse quelle c.d. «formali») della legge antismog (non sono menzionate le leggi sui rifiuti perché nel 1981 non ne esistevano): segno evidente che la tutela dell'ambiente è un interesse generale dell'ordinamento interno, il quale, secondo il legislatore, non può essere presidiato solo con sanzioni amministrative.

Se, alla luce di queste considerazioni, si rilegge il quadro sanzionatorio che emerge dal decreto, appare subito evidente che non si è sempre tenuto conto dei principi delineati dalla legge delega. Ciò è particolarmente evidente nell'art. 52 che, come si è detto, commina sanzioni solo amministrative per la violazione degli obblighi di comunicazione annuale e di tenuta dei registri di carico e scarico dei rifiuti, anche se pericolosi.

Trattasi, infatti, in primo luogo, di violazioni di norme tese a tutelare l'ambiente e cioè quell'interesse generale che la legge delega ritiene debba essere presidiato con sanzioni penali e non amministrative. Peraltro, la formulazione stessa del citato art. 2, lett. *d*), con la focalizzazione sugli «interessi generali», quali quello alla tutela dell'ambiente (contrapposti, come eccezione, a tutti gli altri), e con il richiamo proprio alle norme escluse — in

blocco e senza distinzione, in quanto relative all'interesse alla tutela ambientale — dalla depenalizzazione nel 1981, sembra voler escludere, comunque, qualsiasi possibilità di irrogazione di sanzioni amministrative nel recepimento delle prescrizioni che garantiscono la tutela dell'ambiente, quali sono quelle in esame.

Anzi, se si vuole restare al dato letterale, la sanzione amministrativa è prevista solo per «le infrazioni che ledano o espongono a pericolo interessi diversi» da quello della tutela dell'ambiente; per cui, nel caso in esame, la scelta di sanzione amministrativa sarebbe consentita solo se si ritenesse che le violazioni relative all'obbligo di comunicazione annuale e tenuta di registro di carico e scarico dei rifiuti «ledano o espongono a pericolo» interessi diversi da quello della tutela dell'ambiente.

In questo quadro, quindi, la direzione — «infrazioni che espongono a pericolo o danneggino l'interesse protetto» — non sembra assumere alcun significato particolare o limitativo, essendo, oltre tutto pacifico che, pur senza voler addentrarsi in dissertazioni sulla struttura del reato e sul bene giuridico, la violazione delle prescrizioni tese alla tutela dell'ambiente dai rifiuti comporta sempre, direttamente o indirettamente, una lesione o una messa in pericolo del bene protetto (tanto più nel caso concreto di un esercizio di cantiere e rimessaggio nautico che produce grandi quantitativi di olio minerale esausto).

È tuttavia, altrettanto evidente che il legislatore (delegato) del d.lgs. n. 22 ha voluto intendere invece questa indicazione non in senso così rigido e generalizzato, ed ha preferito, di regola, interpretarla nel senso di riservare le sanzioni penali solo alle violazioni che riteneva comunque «più gravi» e pericolose per l'ambiente; e, nel compiere questa valutazione, ha considerato un complesso di vari elementi, fra cui spiccano, oltre alla pericolosità «diretta» della condotta, altri elementi, quali, ad esempio, la natura dell'attività svolta ed il tipo di rifiuti prodotti. Tanto è vero che, ad esempio, l'abbandono o il deposito incontrollato di rifiuti — violazione che non è certamente una violazione formale ma una «aggressione diretta» — viene punito con sanzione amministrativa ai sensi degli articoli 14 e 50, comma 1, se commesso da privato, e con sanzione penale solo se commesso da titolare di impresa o ente (art. 51, comma 2). Mentre tutte le violazioni, certamente «formali», connesse con l'inosservanza delle procedure (anche semplificate) per autorizzazione o iscrizione da parte delle imprese che compiono attività di gestione dei rifiuti, sono sempre penalmente sanzionate dall'art. 51, commi 1 e 2 (anzi, «se si tratta di rifiuti pericolosi», addirittura con la pena congiunta che la legge delega riserva alle «infrazioni che recano un danno di particolare gravità»).

Così come, nel caso, del tutto omogeneo a quello in esame, di violazioni relative al formulario di trasporto di rifiuti — e, quindi, come quelle attinenti al registro di carico e scarico ed alla comunicazione annuale, certamente non direttamente aggressive del bene protetto, l'art. 52, comma 3 del d.lgs. n. 22 prevede sanzioni amministrative, se il trasporto riguarda rifiuti pericolosi, fa espressamente eccezione e richiama — diversamente da quanto avviene per i registri di carico e scarico — addirittura le pene del delitto di cui all'art. 483 c.p. .

Peraltro, sembra determinante notare che l'art. 52, comma 4, si preoccupa di prevedere una autonoma (e più blanda) sanzione amministrativa nel caso che le violazioni agli obblighi relativi sia ai registri di carico e scarico sia ai formulari per il trasporto, anche se relative a rifiuti pericolosi, siano solo formali (art. 52, comma 4: «se le indicazioni di cui ai commi 2 e 3 sono formalmente incomplete o inesatte ma contengano tutti gli elementi indispensabili per ricostruire le informazioni dovute per legge...»). Il che porta a ritenere che l'art. 52, commi 2 e 3, rispettivamente con riferimento agli obblighi del registro di carico e scarico e del formulario per il trasporto, indichi la sanzione per le altre violazioni, ritenute, evidentemente, non meramente formali, e più gravi.

Tanto più che contemporaneamente, nella stessa ottica, il legislatore esonera totalmente dagli obblighi della comunicazione annuale e dei registri di carico e scarico, limitatamente alla produzione di rifiuti non pericolosi, i piccoli imprenditori artigiani che non hanno più di tre dipendenti (art. 11, comma 1), ritenendo, con ogni evidenza, che si tratta di modeste attività le quali, qualora non producano rifiuti pericolosi, non costituiscono un apprezzabile pericolo per l'interesse tutelato.

In questo quadro, allora, se anche si vuole usare lo stesso metro del legislatore delegato, appare del tutto incomprensibile la previsione di sanzioni solo amministrative (anche se più pesanti se vi sono rifiuti pericolosi) per tutte le violazioni relative alla comunicazione annuale ed al registro di carico e scarico (che non rientrino, ovviamente, nell'ambito dell'art. 52, comma 4), escludendo — a differenza di quanto avviene per il formulario di trasporto — qualsiasi sanzione penale.

Resta da sottolineare — e non sembra irrilevante sotto il profilo sostanziale — che le violazioni in esame comprendono anche la falsità delle registrazioni del registro di carico e scarico e cioè quelle violazioni che molto spesso, come insegna l'esperienza degli ultimi 15 anni, sono i primi elementi da cui iniziare le indagini per reprimere la ecomafia dei rifiuti, da cui derivano, in concreto e direttamente, danni incalcolabili all'ambiente e alla salute pubblica.

In altri termini, gli obblighi relativi alla comunicazione annuale ed al registro di carico e scarico sono certamente, sotto il profilo sostanziale, obblighi il cui rispetto è indispensabile per tenere sotto controllo tutto il settore

della produzione e dello smaltimento dei rifiuti, troppo spesso in mano alla criminalità organizzata: chiunque abbia fatto indagini in questo settore sa perfettamente che il primo controllo riguarda la veridicità e la completezza di quanto dichiarato nelle comunicazioni annuali, nei registri e nei formulari di trasporto.

Depenalizzare questi obblighi, pertanto, equivale ad escludere, di norma, la competenza della polizia giudiziaria, e quindi, in sostanza, a depotenziare la possibilità (già minima) di effettuare questi controlli (adesso, peraltro, affidati, ai sensi dell'art. 20, comma 1, lettera c) e 55, comma 1, d.lgs n. 22, alle province, senza fornir loro alcun potenziamento di uomini e mezzi, già oggi largamente insufficienti), esponendo concretamente a pericolo l'interesse generale alla tutela dell'ambiente. Il che, del resto, risulta chiarissimo da altre disposizioni dello stesso decreto legislativo che considerano giustamente fondamentali i controlli sulla «vita» dei rifiuti, («dalla culla alla tomba», come prescrive l'Unione europea), onde non mettere in pericolo il diritto all'ambiente.

Basta ricordare che, in perfetta sintonia rispetto alle direttive comunitarie, il d.lgs. n. 22 dispone che occorre «assicurare una elevata protezione dell'ambiente e controlli efficaci, tenendo conto della specificità dei rifiuti pericolosi» (art. 2); ed aggiunge, ancora più significativamente, che le Province «sottopongono ad adeguati controlli periodici gli stabilimenti e le imprese che smaltiscono o recuperano rifiuti, curando, in particolare, i controlli sulle attività sottoposte alle procedure semplificate... e che i controlli concernenti la raccolta ed il trasporto di rifiuti pericolosi riguardano, in primo luogo, l'origine e la destinazione dei rifiuti» (art. 20, comma 6). Controlli che, come già si è osservato, si basano, appunto sugli strumenti della comunicazione annuale, del registro di carico e scarico e del formulario per il trasporto.

2. — I principi della legge delega per la omogeneità delle sanzioni.

In secondo luogo, la legge delega aggiunge a questo principio generale due riserve di notevole importanza. Da un lato fa «salva l'applicazione delle norme penali vigenti», e dall'altro impone, anche «in deroga ai limiti sopra indicati», di «prevedere sanzioni penali o amministrative identiche a quelle eventualmente già comminate dalle leggi vigenti per violazioni che siano omogenee e di pari offensività rispetto alle infrazioni medesime». Per cui, in questi casi, a meno di non voler ridurre, sulla base di una argomentazione solo letterale («in deroga ai limiti...»), ed in contrasto con l'evidentissimo tenore logico complessivo della norma, questo principio al solo computo delle pene svincolato dalla natura delle pene stesse (criterio che, ovviamente, precede la misura delle sanzioni), si impone l'obbligo di preferire sanzioni anche diverse, come natura e come limiti, da quelle previste nella legge delega.

A proposito di questo secondo criterio, deve rilevarsi che, in assenza di una legge quadro sull'ambiente, si è determinato, negli ultimi anni, un orientamento non omogeneo del legislatore proprio nella previsione di sanzioni in questo settore, tanto che è stato più volte invocato e si è reso talvolta necessario l'intervento della Corte costituzionale.

Di certo, l'esempio più evidente di rottura con il passato è costituito dalla recente legge n. 172 del 1995, di modifica della legge Merli, in cui una parte delle «vecchie» sanzioni è stata depenalizzata proprio in un settore — l'inquinamento delle acque — che si può certamente definire «omogeneo» a quello in esame. E allora giova ricordare che questa legge si ispira, comunque, al principio di mantenere le sanzioni penali (contravvenzionali) per le violazioni (anche quelle c.d. «formali») commesse nell'esercizio di attività produttive, ritenute, evidentemente, le più pericolose per l'ambiente. E ciò è avvenuto con riferimento a tutte le violazioni collegate all'esercizio di attività produttive, anche se meramente «formali», quali la violazione dell'obbligo di presentare la domanda di autorizzazione allo scarico (cui può conseguire autorizzazione tacita se si tratta di scarichi esistenti), tuttora penalmente sanzionata con arresto o ammenda dall'art. 21 della legge Merli modificata.

E pertanto, anche in virtù del principio di omogeneità tra sanzioni imposto dalla legge delega per le violazioni in esame, certamente relative ad attività produttive, si sarebbe dovuto prevedere sanzione penale di tipo contravvenzionale con pena alternativa.

Si deve, infine, rilevare che anche nella determinazione delle sanzioni è necessario, come prescrive la legge delega (art. 36, lett. b), garantire il «mantenimento dei livelli di protezione ambientale previsti dalla normativa nazionale...», dato che certamente il sistema sanzionatorio contribuisce al mantenimento di questi livelli. Il che deve portare alla conseguenza di considerare con la massima cautela ogni ammorbidimento del sistema sanzionatorio fino ad oggi in vigore in questa materia, caratterizzato certamente dalla assoluta prevalenza di sanzioni penali.

3. — Il contrasto con la normativa comunitaria.

Devesi, infine, rilevare che la scelta della sanzione penale per le violazioni sembra da privilegiare anche per rispetto degli obblighi assunti dal nostro paese verso la Unione europea. Infatti, proprio recentemente e proprio in relazione alle sanzioni previste dalla normativa italiana sui rifiuti, la Corte europea di giustizia ha ricordato che «gli Stati membri sono tenuti, nell'ambito della libertà che viene loro lasciata dall'art. 189, terzo comma, del

Trattato, a scegliere le forme e i mezzi più idonei al fine di garantire l'efficacia pratica delle direttive»; ed ha previsto che «l'art. 5 del Trattato impone agli Stati membri di adottare tutte le misure atte a garantire la portata e l'efficacia del diritto comunitario.

A tal fine, ..., essi devono vegliare a che le violazioni del diritto comunitario siano sanzionate, sotto il profilo sostanziale e procedurale, in termini analoghi a quelli previsti per le violazioni del diritto interno, simili per natura ed importanza e che, in ogni caso, conferiscano alla sanzione stessa un carattere di effettività, di proporzionalità e di capacità dissuasiva...» (Corte di giustizia, sez. I, 12 settembre 1996, Gallotti ed altri).

Ne consegue che, alla stregua delle considerazioni già svolte, aver previsto solo sanzioni amministrative per la violazione dell'obbligo comunitario del registro di carico e scarico dei rifiuti, anche se pericolosi (imposto dall'art. 14, dir. 91/156 e dall'art. 4, dir. 91/689), può far ritenere che il nostro paese sia venuto meno agli obblighi che derivano all'Italia dalla partecipazione alla Unione europea, con violazione degli articoli 10 e 11 della Costituzione.

Un cenno, infine, merita la problematica connessa con la giurisprudenza costituzionale relativa alla impossibilità di richiedere alla Corte una pronuncia additiva. A questo proposito, si osserva in primo luogo che questa giurisprudenza si riferisce ad eccezioni dove il giudice *a quo* chiedeva di censurare la scelta del legislatore per sanzioni amministrative, invocando il contrasto con il principio ed eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione; il che è stato inteso dalla Corte come una richiesta alla Corte stessa di imporre sanzioni penali, sostituendosi al legislatore.

Nel caso in esame la situazione è esattamente opposta: con riferimento agli articoli 76 e 77, si chiede, cioè, alla Corte di esaminare se l'organo delegato (il governo) ha rispettato la scelta del legislatore, imposta con legge delega, circa la natura delle sanzioni da comminare: non sostituzione al legislatore, quindi, ma applicazione di quanto dallo stesso stabilito.

Ed è appena il caso di aggiungere che, se si ragionasse diversamente, pur prescindendo dal caso in esame, non si potrebbe mai portare all'esame della Corte alcun dubbio relativo alla osservanza di quanto disposto da una legge delega in tema di sanzioni; in contrasto, peraltro, con la stessa giurisprudenza della Corte (cfr. per tutte, tra le prime, la sentenza n. 157 del 7 luglio 1976 ove si è censurato un «eccesso di delega» proprio con riferimento alla scelta di sanzioni per violazioni relative a regolamenti comunitari).

Alle considerazioni avanzate dal p.m. appellante in ordine a questo ultimo punto, il collegio di appello ritiene di dover aggiungere anche l'osservazione che l'imputazione ascritta a Giua Pietro Paolo, per cui vi è appello, riguarda un fatto storico consumato il 29 aprile 1996, in epoca nella quale vigeva la sanzione propriamente penale, prevista dall'art. 9-*octies* u.c., legge 9 settembre 1988, n. 475.

Di conseguenza, non sembra che una dichiarazione di illegittimità costituzionale, nel caso concreto, non sia rilevante o non possa conseguire perché contraria al principio di irretroattività della legge penale, o comunque alle regole contenute nell'art. 2 cod. penale.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 52, comma 2, e 56, comma 1, lett. c), del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, modificato dal d.lgs. 8 novembre 1997, n. 389 (nella parte in cui abrogano le sanzioni penali e le sostituiscono con sanzioni pecuniarie amministrative per la violazione dell'obbligo di tenere e compilare i registri di carico e scarico circa la produzione di oli minerali esausti di cui all'art. 8, n. 1 del d.lgs. n. 95/1992 (in quantità superiore a 300 litri annui, presso esercizio di rimessaggio) con riferimento agli articoli 76, 77, 10 e 11 della Costituzione, alla legge di delega 22 febbraio 1994, n. 146 ed alle Direttive comunitarie relative ai rifiuti (91/156 e 91/689 CEE);

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

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

Roma, addì 17 dicembre 1998.

Il presidente est.: RIVELLESE

N. 199

*Ordinanza emessa il 16 novembre 1998 dal GIP contro il tribunale di Genova
nel procedimento penale a carico di Riccardi Antonio ed altri*

Processo penale - Incidente probatorio - Esame della persona sottoposta alle indagini su fatti concernenti la responsabilità di altri - Ricorrenza di particolari condizioni di necessità ed urgenza - Esclusione - Irragionevolezza - Lesione del diritto di difesa.

[C.P.P. 1988, art. 392, comma 1, lett. c)].

(Cost., artt. 3 e 24).

IL TRIBUNALE

Rilevato che all'odierna udienza è stato chiesto dalla difesa dell'imputato Selano di dichiarare inammissibile l'incidente probatorio richiesto dal p.m. ai sensi dell'art. 392, lettera c), come novellato dalla legge n. 267/1997;

che difensori di Riccardi e di Campana, Ferdeghini, Dal Pino, Lamberti e Franco, cui si sono associati tutti gli altri difensori, hanno eccepito l'illegittimità costituzionale di detta norma per violazione degli artt. 3 e 24 Cost. in conseguenza della sentenza della Corte costituzionale n. 361/1998;

Premesso che in sede di udienza preliminare è stato richiesto ed ammesso incidente probatorio ai sensi dell'art. 392 lettera c), c.p.p. avente ad oggetto l'esame di imputati che avevano reso al p.m. dichiarazioni nei confronti di altri;

che la questione di legittimità costituzionale è rilevante al fine di decidere circa la revoca del provvedimento con il quale è stato ammesso l'incidente probatorio, revoca oggi richiesta dalla difesa di Selano, osserva quanto segue:

La legge 267/1997, intervenendo sulla disciplina contenuta nell'art. 513 c.p.p. con l'introduzione di consistenti limitazioni all'utilizzabilità delle dichiarazioni rese dall'imputato nei confronti di altri al p.m. o alla p.g. su delega del p.m., ha poi esteso le ipotesi di incidente probatorio, prevedendo senza le limitazioni di cui alle lettere a) e b) dell'art. 392 c.p.p., e quindi in via generale, l'ammissibilità dell'incidente avente ad oggetto l'esame dell'indagato e delle persone indicate nell'art. 210 c.p.p. su fatti concernenti le responsabilità di altri ed è inoltre intervenuta sulla disciplina dettata dall'art. 421 c.p.p. per l'udienza preliminare;

Tale estensione dell'incidente probatorio era strettamente collegata al particolare regime dettato per le dichiarazioni concernenti la responsabilità altrui dalla novella del 97, essendo finalizzata a consentire l'utilizzabilità delle dichiarazioni eventualmente rese dall'imputato in tale sede; la sentenza della Corte costituzionale n. 361/1998, ripristinando la utilizzabilità, con i contemperamenti introdotti dalla Corte, delle dichiarazioni concernenti le responsabilità altrui, fa quindi venire meno la ragione ispiratrice della riforma del 392 c.p.p.;

Da ciò può derivare un contrasto tra tale norma e gli artt. 3 e 24 Cost.;

Quanto al contrasto con l'art. 24 Cost., si osserva che sotto tale aspetto la questione non appare manifestamente infondata; è chiaro che il ricorso all'incidente probatorio per l'ipotesi prevista dalla novella del 97 era stato dettato (e di fatto è stato utilizzato) al fine di consentire che non venisse disperso al dibattimento, in seguito ad una scelta processuale del dichiarante, il materiale acquisito nelle indagini preliminari; una volta venuta meno tale esigenza, la possibilità di anticipare la formazione della prova in un momento scelto discrezionalmente dalla parte che conduce le indagini può infatti costituire una (non più giustificata) limitazione del diritto di difesa; in proposito, si osserva anche che, a differenza di quanto avviene al dibattimento, il giudice per le indagini preliminari, nel momento dell'assunzione della prova, ha visione di tutti gli atti contenuti nel fascicolo del p.m. con le conseguenze, anche non intenzionali, che da ciò possono derivare quando vengano esercitati i poteri di cui all'art. 506 c.p.p.;

Per quanto riguarda la violazione dell'art. 3 Cost., si osserva che la deroga ai principi della concentrazione e dell'immediatezza della formazione della prova al dibattimento appare ora irragionevole; è vero quanto sostenuto dal p.m. circa il fatto che la normativa contenuta nell'art. 392 c.p.p. deroga a tali principi in altri due casi non dettati dalla non rinviabilità della prova, ossia per la perizia implicante una prevedibile sospensione del dibattimento per più di sessanta giorni e per l'esame del teste minorenni per i reati di violenza sessuale; è però vero anche che in entrambi tali casi la deroga è giustificata, nel primo caso dall'esigenza di garantire la celerità del dibattimento, nel secondo dal fine di tutelare la persona del minore; in proposito si osserva che, per lo stesso fine, l'art. 498,

comma 4 c.p.p. prevede la deroga all'esame diretto; infine si osserva che, una volta equiparato il regime di utilizzabilità delle dichiarazioni del coimputato che si rifiuta di rispondere a quello dettato per il testimone reticente, la diversità di disciplina contenuta nell'art. 392 c.p.p. per le due ipotesi non appare più giustificata;

P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 392 comma 1, lett. c) c.p.p. per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso;

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

Genova, addì 16 novembre 1998

Il giudice: IVALDI

99C0324

N. 200

Ordinanza emessa il 19 maggio 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 19 marzo 1999) dal Consiglio di Stato, Sez. IV giurisdizionale, sul ricorso proposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed altro contro Del Gizzo Ernesto.

Impiego pubblico - Dirigenti statali - Responsabilità per mancato conseguimento degli obiettivi della gestione - Possibilità di collocamento a riposo per ragioni di servizio, anziché di semplice rimozione dalle funzioni e di collocamento a disposizione, come stabilito dalla legge delegante (art. 2, legge 23 ottobre 1992, n. 421) - Eccesso di delega.

(D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 20, comma 9, u.p. sostituito dal d.lgs. 18 novembre 1993, n. 470, art. 6). (Cost., artt. 76 e 77).

IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 11082/97, proposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente in carica *pro-tempore* e dal Ministero delle finanze, in persona del Ministro in carica *pro-tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, presso cui sono per legge domiciliati, in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro Ernesto Del Gizzo, rappresentato e difeso dall'avvocato Paolo Ricciardi presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Roma, viale Tiziano n. 80, per l'annullamento della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio - sezione 2^a, 25 giugno-18 settembre 1997, n. 1435/97, resa *inter partes*, notificata il 10 novembre 1997.

Visto il ricorso con relativi allegati.

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Del Gizzo Ernesto.

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

Visti gli atti tutti di causa.

Data per letta alla pubblica udienza del 19 maggio 1998 la relazione dal consigliere Sabino Luce e sentiti, altresì, gli avvocati Fiumara (Avv. Stato) e Ricciardi, ciascuno per le parti rispettivamente rappresentate;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

F A T T O

Con decreto del Presidente della Repubblica del 28 febbraio 1997, registrato alla Corte dei conti il 7 marzo successivo, il dr. Ernesto Del Gizzo, direttore generale dei monopoli di Stato, veniva collocato a riposo per motivi di servizio.

Contro il provvedimento indicato, nonché ogni relativo atto presupposto, connesso e consequenziale, il Del Gizzo proponeva ricorso al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio che, con sentenza n. 1435/97, deliberata il 25 giugno 1997 e depositata il 18 settembre successivo, accoglieva il ricorso ed annullava il provvedimento di licenziamento impugnato.

Contro l'anzidetta decisione la Presidenza del Consiglio dei Ministri ed il Ministero delle finanze proponevano appello a questo Consiglio di Stato con ricorso notificato il 4 dicembre 1997, chiedendo la riforma dell'impugnata sentenza con la reiezione del ricorso di primo grado. Nella resistenza del Del Gizzo, che chiedeva, invece, la conferma dell'impugnata decisione, il ricorso veniva chiamato all'udienza odierna al cui esito veniva trattenuto in decisione dal collegio.

D I R I T T O

Con il primo motivo del ricorso al Tribunale amministrativo regionale, il dott. Del Gizzo deduceva l'illegittimità dell'art. 20, comma 9 ultima parte, del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, per contrasto con gli artt. 76 e 77, primo comma, della Costituzione, con riferimento all'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (di delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia... di pubblico impiego...), per eccesso di delega. Secondo il ricorrente — che ha riproposto la questione con il primo motivo della parte in diritto della memoria di costituzione nel presente giudizio — l'indicato decreto legislativo violerebbe i principi ed i criteri direttivi fissati dal Parlamento, in quanto ha reintrodotto, per i dirigenti dello Stato, il «collocamento a riposo per ragioni di servizio», laddove la legge di delega prevedeva, in caso di mancato conseguimento degli obiettivi della gestione, soltanto «la rimozione dalle funzioni ed il collocamento a disposizione».

La proposta questione di legittimità costituzionale, oltre che rilevante, non appare manifestamente infondata.

Quanto alla rilevanza, è sufficiente considerare che l'impugnato provvedimento di collocamento a riposo del Del Gizzo trova giustificazione nella norma sospettata di illegittimità costituzionale; di modo che un'eventuale dichiarazione di fondatezza della sollevata questione implicherebbe, per ciò solo, l'accoglimento del ricorso proposto dal dipendente, con l'annullamento del provvedimento impugnato, perché adottato sulla base di una disposizione di legge invalida.

Quanto, poi, alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, va osservato che la legge 23 ottobre 1992, n. 421, di delega al Governo, tra l'altro, per la razionalizzazione della disciplina del pubblico impiego, all'art. 2, primo comma, lettera g) n. 3, individua nella «rimozione dalle funzioni e il collocamento a disposizione» la sanzione per i dirigenti, «in caso di mancato conseguimento degli obiettivi prestabiliti dalla gestione».

La legge delegata (d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29), al contrario, all'art. 20, n. 9, nel testo sostituito dall'art. 6 del d.lgs. n. 470/1993, stabilisce che «in caso di responsabilità particolarmente grave o reiterata, nei confronti dei dirigenti generali o equiparati, può essere disposto... (anche) il collocamento a riposo per ragioni di servizio...».

Con la conseguenza che sembra giustificato il sospetto che, così operando, il legislatore delegato, reintroducendo l'istituto del collocamento a riposo per ragioni di servizio, come previsto dalla previgente abrogata normativa (art. 19, settimo comma del d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, emanato in attuazione della delega di cui all'art. 16, secondo comma, lettera f), della legge 18 marzo 1968, n. 249), abbia esorbitato dai limiti della delega, in violazione di quanto al riguardo disposto dagli artt. 76 e 77 della Costituzione.

Dubbio, peraltro, avvalorato dal fatto che la stessa Corte costituzionale, con la sentenza n. 313, del 25 luglio 1996 — nel riconoscere la ragionevolezza della diversità di regime (pubblicistico per i dirigenti generali e privatistico per gli altri dirigenti), operata dal legislatore del 1992 all'interno della categoria dirigenziale — sembra aver esplicitamente sostenuto che, pur essendo il meccanismo di valutazione dei risultati comune ad entrambe le categorie, sussista, comunque, la differenza (peraltro coerente con le due matrici, pubblicistica e codicistica, delle situazioni soggettive) del sistema sanzionatorio, costituito, da un lato, dalla (sola) messa a disposizione e dall'altro dalla risoluzione del rapporto.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 9, ultima parte, del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 (nel testo sostituito dall'art. 6 del d.lgs. n. 470/1993) per contrasto con gli artt. 76 e 77 della Costituzione;

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

Ordina, in relazione al disposto di cui all'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e che la stessa venga comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, il 19 maggio 1998.

Il presidente: PEZZANA

Il consigliere est.: LUCE

99C0325

DOMENICO CORTESANI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.



* 4 1 1 1 1 0 0 1 4 0 9 9 *

10.500