

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

Spediz. abb. post. 45% - art. 2, comma 20/b  
Legge 23-12-1996, n. 662 - Filiale di Roma

Anno 140<sup>o</sup> — Numero 46

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

---

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 17 novembre 1999

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

---

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA 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 86081

---

CORTE COSTITUZIONALE



# S O M M A R I O

---

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

### N. 424. Sentenza 27 ottobre-10 novembre 1999.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Regione Friuli-Venezia Giulia - Disciplina legislativa del settore lattiero-caseario regionale - Istituzione di una riserva regionale di quote latte non utilizzate - Compensazione a livello regionale - Contrasto con il sistema di compensazione a livello nazionale delle produzioni eccedentarie di latte, adottato dalle leggi dello Stato in attuazione di normativa comunitaria - Illegittimità costituzionale.**

- Legge regione Friuli-Venezia Giulia n. 285-bis, riapprovata il 4 novembre 1997.
- Costituzione, art. 11; regolamento CEE n. 3950/92 del Consiglio 28 dicembre 1992; d.l. 23 ottobre 1996, n. 542 (convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1996, n. 649); legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 166 e 167 .....

Pag. 9

### N. 425. Sentenza 27 ottobre-10 novembre 1999.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato, regione e province autonome.

**Ambiente (tutela dell') - Conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche - Attuazione, con regolamento governativo, di direttiva comunitaria - Ricorsi per conflitto di attribuzione della provincia autonoma di Bolzano - Asserita inidoneità dell'atto regolamentare impugnato a porre vincoli alla provincia nelle materie di sua competenza esclusiva - Insussistenza della violazione lamentata - Spettanza allo Stato del potere di dare attuazione per via regolamentare alla direttiva comunitaria - Rigetto del ricorso provinciale.**

- D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357.
- Direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, artt. 7 e 8.

**Ambiente (tutela dell') - Conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche - Attuazione, con regolamento governativo, di direttiva comunitaria - Obbligo di comunicazioni e rapporti al Ministro dell'ambiente, da parte delle regioni e province autonome - Ricorsi per conflitto di attribuzione delle province di Bolzano e Trento e della regione Emilia-Romagna - Dedotta lesione delle competenze provinciali e alterazione dei rapporti ordinamentali con l'autorità statale - Insussistenza - Rigetto dei ricorsi.**

- D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, artt. 3, commi 1 e 2; 7, commi 1 e 2; 8, comma 4; 11, comma 3.
- Costituzione, artt. 117 e 118; legge 9 marzo 1989, n. 86, artt. 4 e 9.

**Comunità europea - Normativa comunitaria comportante obblighi di attuazione nazionali - Pluralità delle competenze (statali, regionali o provinciali) e responsabilità unitaria dello Stato - Implicazioni.**

- Costituzione, art. 11; legge 9 marzo 1989, n. 86.

**Comunità europea - Direttive comunitarie comportanti obblighi di attuazione nazionali - Attuazione con regolamento statale, in materia di competenza regionale o provinciale - Limite del principio di legalità.**

**Ambiente (tutela dell') - Conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche - Direttive comunitarie - Disposizioni regolamentari di attuazione - Direttive ministeriali per la gestione delle aree di collegamento ecologico funzionale; misure di conservazione; valutazione d'incidenza e zone di protezione speciale; tutela delle specie faunistiche; prelievi; deroghe ai divieti; sorveglianza; modifiche agli allegati (al regolamento ministeriale) - Ricorso delle province di Bolzano e Trento e della regione Emilia-Romagna - Asserita lesione della propria sfera di autonomia - Insussistenza - Rigetto dei ricorsi.**

- D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, artt. 3, commi 3, 4, 5, 6, 8, 10, 11, 12, 15, 16, comma 2 .....

Pag. 12

N. 426. Sentenza 27 ottobre-10 novembre 1999.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.

**Costituzione e intervento in giudizio - Intervento di soggetti diversi da quelli legittimati a promuovere il conflitto o a resistervi - Inammissibilità (nella specie: dell'intervento della società Fondiaria industriale romagnola S.p.a.).**

**Industria - Imprese del settore bieticolo-saccarifero - Decreto ministeriale - Determinazione e assegnazione alle imprese delle quote di produzione di zucchero e di isoglucosio, con rinnovata decurtazione delle quote di produzione di imprese dell'Italia settentrionale - Ricorso per conflitto di attribuzione della regione Lombardia - Dedotta immotivata e irragionevole discriminazione tra regioni, con violazione della normativa comunitaria, nonché lamentata adozione dell'atto impugnato senza preventiva acquisizione del parere della Conferenza per i rapporti tra lo Stato e le regioni (e province) e delle singole regioni interessate - Difetto di interesse della ricorrente - Inammissibilità del conflitto.**

- Decreto del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali 27 febbraio 1997.
- Costituzione, artt. 3, 5, 11, 41, 43, 97, 117 e 118; regolamento CEE del Consiglio n. 1785 del 30 giugno 1981, n. 25.

**Ordinanza letta nell'udienza pubblica 22 giugno 1999.**

**Costituzione e intervento in giudizio - Ammissibilità - Trattazione sul punto unitamente al merito del ricorso per conflitto .....**

» 23

N. 427. Sentenza 27 ottobre-10 novembre 1999.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giustizia amministrativa - Giudizi in materia di opere pubbliche - Trattazione dell'istanza di sospensione del provvedimento impugnato o della sentenza appellata - Immediata definizione, nel merito, del giudizio, con sentenza in forma abbreviata - Ritenuta lesione del diritto di difesa e dell'effettività della tutela giurisdizionale - Limiti e presupposti per l'emissione della sentenza definitiva - Poteri valutativi del giudice ai fini del rispetto dei diritti di difesa - Persistente diritto delle parti ad ottenere in altri casi un provvedimento interinale e cautelare - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.**

- D.L. 25 marzo 1997, n. 67 (convertito, con modificazioni, nella legge 23 maggio 1997, n. 135), art. 19, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, 103, primo comma, 113 e 125, secondo comma.

**Giustizia amministrativa - Giudizi in materia di opere pubbliche - Riduzione a metà dei termini processuali (in particolare, del termine per la proposizione del ricorso) in deroga all'ordinaria disciplina - Asserita disparità di trattamento nonché violazione del diritto di difesa - Congruità dei termini, in rapporto alla funzione della rapida definizione del giudizio in tale settore - Ineliminabile doveroso rispetto dei principi generali del processo, a garanzia dei diritti di difesa - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.**

- D.L. 25 marzo 1997, n. 67 (convertito, con modificazioni, nella legge 23 maggio 1997, n. 135), art. 19, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 24, 103, primo comma, 113 e 125, secondo comma .....

Pag. 29

### ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 620. Ordinanza del tribunale di Bologna del 1° settembre 1999.

**Caccia - Regione Emilia-Romagna - Danni arrecati dalla fauna alla produzione agricola e alle opere su terreni coltivati a pascolo - Risarcibilità, da parte dell'apposito fondo regionale, limitata ai danni prodotti da specie non cacciabili - Contrasto con l'art. 26 della legge statale n. 157/1992 che prevede la risarcibilità di tutti i danni in questione, senza distinzione tra i vari tipi di fauna selvatica - Violazione di principio fondamentale posto dalla legislazione statale in materia di caccia.**

- Legge regione Emilia-Romagna 15 febbraio 1994, n. 8, artt. 17 e 18.
- Costituzione, art. 117, primo comma .....

» 37

N. 621. Ordinanza del tribunale di Padova dell'8 aprile 1999.

**Circolazione stradale - Assicurazione obbligatoria per i danni derivanti dalla circolazione di veicoli - Danni alla persona subiti dal coniuge (o da altro familiare) del socio illimitatamente responsabile della società assicurata - Esclusione della garanzia assicurativa anteriormente alla legge n. 142/1992 - Disparità di trattamento rispetto ai trasportati non familiari del socio e rispetto ai trasportati familiari di altri assicurati - Ingiustificata ed irragionevole limitazione della tutela della salute.**

- Legge 24 dicembre 1969, n. 990, art. 4, lett. d), nella formulazione anteriore alla modifica recata da: legge 19 febbraio 1992, n. 142, art. 28.
- Costituzione, artt. 3 e 32 .....

» 40

N. 622. Ordinanza del pretore di Trani del 24 marzo 1999.

**Previdenza e assistenza sociale - Pensione sociale INPS - Limite reddituale massimo per la corresponsione - Computo, nella determinazione dello stesso, della pensione di guerra - Irragionevolezza - Contrasto con il principio della natura risarcitoria delle pensioni di guerra - Incidenza sulla garanzia previdenziale - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 361/1993 e 405/1993.**

- D.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915, art. 77, secondo comma, comb. disp.; legge 6 aprile 1974, n. 114, art. 3, terzo comma, n. 2.
- Costituzione, artt. 3 e 38 .....

» 46

N. 623. Ordinanza del tribunale di Torino del 23 luglio 1999.

**Successione ereditaria - Procedimenti relativi all'apertura della successione - Apposizione dei sigilli - Competenza del pretore (oggi giudice unico) - Difetto di terzietà dell'autorità giudiziaria nello svolgimento di tale funzione - Incidenza sui diritti della personalità dei congiunti del *de cuius* - Violazione del diritto di difesa.**

- Cod. proc. civ., artt. 752, comb. disp., 755, 757 e 759.
- Costituzione, artt. 2, 24 e 101 .....

» 47

## N. 624. Ordinanza del tribunale di Teramo del 4 marzo 1999.

**Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Modalità di pagamento - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Incidenza sul diritto di difesa.**

- Legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 36, comma 5.

- Costituzione, art. 24 ..... Pag. 49

## N. 625. Ordinanza del tribunale di Caltanissetta del 7 luglio 1999.

**Misure di sicurezza - Ricovero obbligatorio in ospedale psichiatrico giudiziario - Applicazione nel caso di imputato prosciolto per infermità psichica - Mancata previsione di misure diverse idonee a garantire il recupero psichico del soggetto e, altresì, adeguate alle esigenze di tutela della collettività - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena - Incidenza sul diritto alla salute.**

- Cod. pen., art. 222.

- Costituzione, artt. 27 e 32 ..... » 50

## N. 626. Ordinanza del tribunale di Napoli, sezione per il riesame del 5 ottobre 1998.

**Successione ereditaria - Procedimenti relativi all'apertura della successione - Apposizione dei sigilli - Competenza del pretore (oggi giudice unico) - Difetto di terzietà dell'autorità giudiziaria nello svolgimento di tale funzione - Incidenza sui diritti della personalità dei congiunti del *de cuius* - Violazione del diritto di difesa.**

- Cod. proc. civ., artt. 752, comb. disp., 755, 757 e 759.

- Costituzione, artt. 2, 24 e 101 ..... » 52

## N. 627. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Venezia del 25 maggio 1999.

**Processo penale - Sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti - Non identificabilità, secondo la consolidata giurisprudenza di legittimità, con la sentenza di condanna - Omessa pronuncia di responsabilità dell'imputato (e conseguente preclusione della revoca di diritto della sospensione condizionale della pena precedentemente concessa) - Eccesso di delega - Irragionevolezza - Lesione dei principi di eguaglianza, personalità della responsabilità penale, presunzione di non colpevolezza, finalità rieducativa della pena e obbligatorietà dell'azione penale.**

- Cod. proc. pen. 1988, art. 444, comma 2.

- Costituzione, artt. 3, 13, primo comma, 25, secondo comma, 27, primo, secondo e terzo comma, 76 e 112 ..... » 57

## N. 628. Ordinanza del tribunale di Vallo della Lucania del 23 settembre 1999.

**Ordinamento giudiziario - Indennità dei giudici popolari - Determinazione, per i giudici popolari lavoratori autonomi o lavoratori dipendenti senza diritto alla retribuzione nei giorni di assenza dal lavoro per esercizio delle funzioni giurisdizionali, nella misura fissa di lire centomila - Mancata previsione della commisurazione dell'indennità alla retribuzione non percepita - Violazione del principio di uguaglianza, della retribuzione proporzionata ed adeguata e di parità nell'accesso ai pubblici uffici - Riproposizione della questione oggetto dell'ordinanza della Corte n. 256/1997 di manifesta inammissibilità per difetto di motivazione sulla rilevanza.**

- Legge 10 aprile 1951, n. 287, art. 36, secondo comma.

- Costituzione, artt. 3, primo comma, 36, primo comma, 51, primo comma ..... » 63

N. 629. Ordinanza del tribunale di Napoli del 10 luglio 1999.

**Competenza e giurisdizione civile - Giurisdizione italiana - Deroghe convenzionali a favore di giudici stranieri - Necessità di specifica approvazione scritta delle relative clausole, ove contenute in contratti per adesione - Mancata previsione - Irragionevolezza (in raffronto alle deroghe convenzionali alla competenza, incluse fra le clausole vessatorie) - Violazione del diritto di azione del contraente «debole».**

- Cod. civ., artt. 1341, secondo comma, comb. disp. 1342, secondo comma; legge 31 maggio 1995, n. 218, art. 4, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 24 .....

Pag. 67

N. 630. Ordinanza del tribunale di Napoli del 20 luglio 1999.

**Interessi sulle obbligazioni pecuniarie - Interessi convenzionali relativi a contratto di mutuo - Pattuizione di un tasso originariamente legittimo, ma successivamente divenuto usurario (per sopravvenuto abbassamento del tasso massimo consentito dalla legge) - Effetti - Non debenza di alcun interesse - Violazione del diritto di agire in giudizio a tutela della posizione sostanziale - Irrazionale ed ingiustificata disparità di trattamento fra creditori, nonché fra creditori e debitori - Contrasto con la tutela del risparmio.**

**Interessi sulle obbligazioni pecuniarie - Interessi convenzionali relativi a contratto di mutuo - Pattuizione di un tasso originariamente legittimo, ma successivamente divenuto usurario (per sopravvenuto abbassamento del tasso massimo consentito dalla legge) - Effetti - Inapplicabilità (secondo l'interpretazione non condivisa dal giudice *a quo*) della previsione che esclude la debenza di interessi per le pattuizioni usuarie *ab origine* - Irragionevole differenziazione di situazioni analoghe, a seconda della loro insorgenza temporale.**

- Cod. civ., art. 1815, secondo comma.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 47 .....

» 70

N. 631. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 15 aprile 1999.

**Impiego pubblico - Somme erogate al personale del comparto Ministeri, per effetto dell'inquadramento definitivo nelle qualifiche funzionali, ai sensi dell'art. 3, ottavo comma, legge n. 312/1980 - Esclusione della rivalutazione monetaria e degli interessi - Ingiustificata deroga al principio di debenza degli interessi sui crediti monetari - Incidenza sui principi di retribuzione, proporzionata ed adeguata, di imparzialità e buon andamento della p.a..**

- Legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 26, commi 4 e 5.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 97 .....

» 73



# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 424

Sentenza 27 ottobre-10 novembre 1999

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Regione Friuli-Venezia Giulia - Disciplina legislativa del settore lattiero-caseario regionale - Istituzione di una riserva regionale di quote latte non utilizzate - Compensazione a livello regionale - Contrasto con il sistema di compensazione a livello nazionale delle produzioni eccedentarie di latte, adottato dalle leggi dello Stato in attuazione di normativa comunitaria - Illegittimità costituzionale.**

- Legge regione Friuli-Venezia Giulia n. 285-*bis*, riapprovata il 4 novembre 1997.
- Costituzione, art. 11; regolamento CEE n. 3950/92 del Consiglio 28 dicembre 1992; d.l. 23 ottobre 1996, n. 542 (convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1996, n. 649); legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 166 e 167.

## 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 degli artt. 2, 3, comma 4, 4, comma 2, e 5 della legge della regione Friuli-Venezia Giulia n. 285-*bis* riapprovata il 4 novembre 1997, recante: «Disciplina del settore lattiero-caseario regionale», promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, notificato il 2 dicembre 1997, depositato in cancelleria il 12 successivo ed iscritto al n. 77 del registro ricorsi 1997.

Udito nell'udienza pubblica del 28 settembre 1999 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Udito l'avvocato dello Stato Oscar Fiumara per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 2 dicembre 1997 e depositato il 12 dicembre 1997, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha sollevato, in riferimento agli artt. 11 e 117 della Costituzione e ai principi di cui alla legge 14 ottobre 1957, n. 1203, di ratifica ed esecuzione del trattato CEE, questione di legittimità costituzionale, in via principale, della legge della regione Friuli-Venezia Giulia n. 285-*bis*, riapprovata dal consiglio regionale nella seduta del

4 novembre 1997, recante: «Disciplina del settore lattiero-caseario regionale», e in particolare dei suoi artt. 2, 3, comma 4, 4, comma 2, e 5, per violazione del regolamento CEE del Consiglio n. 3950 del 28 dicembre 1992 e della normativa nazionale che ad esso dà esecuzione.

Nel ricorso si premette che nella seduta del 30 gennaio 1997 il Consiglio regionale della regione Friuli-Venezia Giulia ha approvato la legge regionale n. 285 recante: «Disciplina del settore lattiero-caseario regionale». Tale legge è stata rinviata dal Governo al Consiglio regionale ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, poiché «nel suo complesso, in particolare per alcune specifiche disposizioni» si sarebbe posta in contrasto con la normativa comunitaria del settore. Il Consiglio regionale, tuttavia, nella seduta del 4 novembre 1997 ha riapprovato, a maggioranza assoluta, la legge stessa, con una sola modifica nell'art. 2, comma 3, in base alla quale la operatività della prevista compensazione regionale tra quantitativi di latte prodotti in eccesso e quantitativi prodotti al di sotto della quota assegnata è stata differita, dall'originario periodo 1995-1996, al successivo periodo 1996-1997.

Ad avviso del Presidente del Consiglio, la legge nel suo complesso, con particolare riferimento alle disposizioni espressamente censurate che la caratterizzerebbero e ne esaurirebbero il contenuto sostanziale, si porrebbe in contrasto con la normativa comunitaria del settore lattiero-caseario e in specie con quella relativa alla fissazione di quantitativi massimi di produzione e alla istituzione di un prelievo supplementare per le eccedenze di produzione, normativa alla quale si sarebbe poi uniformata quella nazionale (legge 26 novembre 1992, n. 468, recante «Misure urgenti nel settore lattiero-caseario» e successive modificazioni).

Le disposizioni della legge regionale di cui si denuncia l'illegittimità costituzionale sono, in particolare: l'art. 2, comma 1, che, prevedendo la costituzione di un quantitativo di produzione lattiera regionale, contrasterebbe con gli artt. 2 e 3 del regolamento CEE n. 3950/1992 del 28 dicembre 1992 e con gli artt. 2 e 3 della legge 26 novembre 1992, n. 468, che stabiliscono l'assegnazione — nell'ambito di una quota globale nazionale — di quote di riferimento ai singoli produttori; l'art. 2, comma 2, che, disciplinando una compensazione a livello regionale, violerebbe l'art. 2, n. 1, comma 2, del medesimo regolamento comunitario, che stabilisce due modalità di compensazione, o a livello di acquirente o a livello nazionale (la normativa nazionale, che in un primo tempo aveva consentito anche una compensazione a livello di associazione di produttori, sarebbe stata non a caso modificata, a seguito dei rilievi mossi dalla Commissione CE in specifica procedura di infrazione, dall'art. 11 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 542, convertito, con modificazioni, nella legge 23 dicembre 1996, n. 649, recante «Differimento di termini previsti da disposizioni legislative in materia di interventi in campo economico e sociale»); l'art. 2, comma 3, che, stabilendo, come si è visto, che la compensazione regionale abbia validità a partire dal periodo 1996-1997, comunque inciderebbe sulle operazioni di compensazione nazionale sospese in attesa del riordino del settore e delle quote; gli artt. 2, comma 5, 3, comma 4, 4, comma 2, e 5, che istituiscono e disciplinano una riserva regionale di quote latte non utilizzate, che non sarebbe consentita dalla normativa comunitaria, la quale ammetterebbe soltanto la costituzione di una riserva nazionale (art. 5 del regolamento CEE n. 3950/1992).

Ad avviso del ricorrente, in conclusione, il testo normativo regionale denunciato sarebbe costituzionalmente illegittimo in riferimento agli artt. 11 e 117 della Costituzione e ai principi contenuti nel trattato CEE.

#### *Considerato in diritto*

1. — Su ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri, questa Corte è chiamata a decidere se siano conformi al regolamento CEE n. 3950/1992 del Consiglio del 2 dicembre 1992, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari quindi ai principi del trattato CEE e all'art. 11 della Costituzione che offre loro copertura e alla disciplina nazionale di attuazione contenuta nella legge n. 468 del 1992 e successive modificazioni e nel decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 542, convertito, con modificazioni, nella legge 23 dicembre 1996, n. 649, le disposizioni della legge della regione Friuli-Venezia Giulia n. 285-*bis*, riapprovata dal Consiglio regionale nella seduta del 4 novembre 1997, che prevedono la costituzione di un quantitativo di produzione lattiera regionale, istituiscono una riserva regionale di quote latte non utilizzate e prevedono e disciplinano una compensazione a livello regionale (artt. 2, 3, comma 4, 4, comma 2, e 5).

2. — La questione è fondata.

La legge censurata è stata approvata il 30 gennaio 1997 e riapprovata dal Consiglio regionale del Friuli-Venezia Giulia, a seguito del rinvio del Governo, il 4 novembre 1997, cioè successivamente all'entrata in vigore del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 542, convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1996, n. 649, e dell'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), che hanno inequivocabilmente optato per il sistema di compensazione nazionale delle produzioni eccedentarie di latte, eliminando il preesistente sistema di compensazione a livello locale (compensazione per APL). A ciò il legislatore nazionale è stato indotto dall'apertura della procedura di infrazione avviata dalla Commissione CE con parere motivato del 20 maggio 1996, nel quale si è affermato che, in base all'art. 2, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento n. 3950/1992 CEE, la discrezionalità lasciata agli Stati membri è circoscritta e consiste nella scelta tra due livelli a cui operare la compensazione: quello degli acquirenti ovvero quello nazionale. Questa Corte, con la sentenza n. 398 del 1998, ha già ritenuto non censurabile né invasiva delle attribuzioni regionali l'opzione compiuta a favore della compensazione a livello nazionale.

Le disposizioni della legge regionale specificamente censurate dal Presidente del Consiglio dei Ministri, nel prefigurare una riserva regionale finalizzata all'effettuazione di una compensazione su base regionale, si pongono in stridente contrasto con la scelta di principio compiuta dal legislatore nazionale, che è di necessità scelta infrazionabile, e che non può non operare sull'intero territorio nazionale ed anche, quindi, nel territorio della regione Friuli-Venezia Giulia. Un regime di produzione per quote individuali di riferimento nell'ambito di una quota globale assegnata allo Stato italiano, quale è quello disciplinato dal regolamento n. 3950/1992 CEE, postula parità di posizione dei singoli produttori, nessuno dei quali può essere avvantaggiato in sede di compensazione per il mero fatto di operare in una piuttosto che in altra Regione, in assenza di quelle ulteriori ragioni di diversificazione che lo Stato, nei limiti della ragionevolezza e nel rispetto della normativa comunitaria, introduca con disciplina generale.

Deve essere pertanto dichiarata la illegittimità costituzionale degli artt. 2, 3, comma 4, 4, comma 2, e 5 della legge riapprovata dal Consiglio regionale il 4 novembre 1997.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, 3, comma 4, 4, comma 2, e 5 della legge della regione Friuli-Venezia Giulia n. 285-bis riapprovata dal Consiglio regionale il 4 novembre 1997, recante «Disciplina del settore lattiero-caseario regionale».*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 ottobre 1999.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* MEZZANOTTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 novembre 1999.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 425

Sentenza 27 ottobre-10 novembre 1999

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato, regione e province autonome.

**Ambiente (tutela dell') - Conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche - Attuazione, con regolamento governativo, di direttiva comunitaria - Ricorsi per conflitto di attribuzione della provincia autonoma di Bolzano - Asserita inidoneità dell'atto regolamentare impugnato a porre vincoli alla provincia nelle materie di sua competenza esclusiva - Insussistenza della violazione lamentata - Spettanza allo Stato del potere di dare attuazione per via regolamentare alla direttiva comunitaria - Rigetto del ricorso provinciale.**

– D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357.

– Direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, artt. 7 e 8.

**Ambiente (tutela dell') - Conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche - Attuazione, con regolamento governativo, di direttiva comunitaria - Obbligo di comunicazioni e rapporti al Ministro dell'ambiente, da parte delle regioni e province autonome - Ricorsi per conflitto di attribuzione delle province di Bolzano e Trento e della regione Emilia-Romagna - Dedotta lesione delle competenze provinciali e alterazione dei rapporti ordinamentali con l'autorità statale - Insussistenza - Rigetto dei ricorsi.**

– D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, artt. 3, commi 1 e 2; 7, commi 1 e 2; 8, comma 4; 11, comma 3.

– Costituzione, artt. 117 e 118; legge 9 marzo 1989, n. 86, artt. 4 e 9.

**Comunità europea - Normativa comunitaria comportante obblighi di attuazione nazionali - Pluralità delle competenze (statali, regionali o provinciali) e responsabilità unitaria dello Stato - Implicazioni.**

– Costituzione, art. 11; legge 9 marzo 1989, n. 86.

**Comunità europea - Direttive comunitarie comportanti obblighi di attuazione nazionali - Attuazione con regolamento statale, in materia di competenza regionale o provinciale - Limite del principio di legalità.**

**Ambiente (tutela dell') - Conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche - Direttive comunitarie - Disposizioni regolamentari di attuazione - Direttive ministeriali per la gestione delle aree di collegamento ecologico funzionale; misure di conservazione; valutazione d'incidenza e zone di protezione speciale; tutela delle specie faunistiche; prelievi; deroghe ai divieti; sorveglianza; modifiche agli allegati (al regolamento ministeriale) - Ricorso delle province di Bolzano e Trento e della regione Emilia-Romagna - Asserita lesione della propria sfera di autonomia - Insussistenza - Rigetto dei ricorsi.**

– D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, artt. 3, commi 3, 4, 5, 6, 8, 10, 11, 12, 15, 16, comma 2.

## 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, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nei giudizi per conflitti di attribuzione sorti a seguito del d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche) e in particolare degli artt. 1, comma 4; 3, commi 1, 2 e 3; 4; 5; 6; 7; 8; 10, commi 1, 2, 3; 11; 12; 15 e 16, promossi con ricorsi della Regione Emilia-Romagna, della Provincia autonoma di Trento e della Provincia autonoma di Bolzano, notificati il 22 e il 20 dicembre 1997, depositati in Cancelleria il 29 e il 30 successivi, ed iscritti ai nn. 60, 62 e 63 del registro conflitti 1997;

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

Udito nell'udienza pubblica del 13 aprile 1999 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky;

Uditi gli avvocati Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna e per la Provincia autonoma di Trento, Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia autonoma di Bolzano e l'avvocato dello Stato Pier Giorgio Ferri per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso regolarmente notificato e depositato (R. confl. n. 60 del 1997) la Regione Emilia-Romagna ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche), e in particolare agli artt. 3, commi 1, 2 e 3; 5, commi 2, 3, 4 e 6; 6; 7, comma 2; 8, comma 5; 10, commi 1, 2 e 3; 11; 12; 15; 16, per violazione degli artt. 117, primo comma; 118, primo comma, della Costituzione; 4 e 9 della legge 9 marzo 1989, n. 86 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari); 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa); della «legislazione statale ordinaria nei settori della caccia e della protezione della natura»; dei «principi costituzionali attinenti al rapporto tra Stato e Regioni e in particolare del principio di leale collaborazione».

Secondo la Regione ricorrente sulla base della legge n. 86 del 1989 l'attuazione statale delle direttive comunitarie in via regolamentare non sarebbe a priori esclusa neppure nelle materie nelle quali le regioni dispongono di potestà legislativa, ma in tali materie il regolamento governativo dovrebbe operare in via meramente suppletiva e potrebbe essere integralmente sostituito dalla legislazione regionale. In altri termini, il regolamento non potrebbe innovare al riparto di competenze tra lo Stato e le Regioni, ma dovrebbe limitarsi, recependo la normativa posta dalla direttiva, a statuire le regole sostanziali, procedurali e organizzative in base alle quali tali preesistenti competenze possono esercitarsi. Al contrario, il regolamento impugnato da un lato assumerebbe illegittimamente il ruolo della legge nel definire i rapporti tra lo Stato e le Regioni, dall'altro attribuirebbe alle autorità centrali una serie di compiti sovraordinati o comunque interferenti con le competenze della Regione.

In particolare, l'art. 3, commi 1, 2 e 3, affida al Ministro dell'ambiente poteri che non troverebbero fondamento e copertura legislativa, e che potrebbero essere salvati soltanto se dovessero essere intesi come meri compiti di formalizzazione e trasmissione di determinazioni sostanziali assunte in sede locale.

Anche l'art. 5 conferisce al Ministro poteri (di valutazione di incidenza dei piani o progetti sui siti di importanza comunitaria, secondo la procedura ivi prevista, nel caso di piani di rilevanza nazionale) che la direttiva non richiede siano imputati allo Stato.

Laddove poi mantiene la competenza regionale (nel caso cioè di piani di rilevanza regionale), il regolamento stabilisce tuttavia i contenuti della relazione per la valutazione di incidenza (sulla base dell'allegato G) e ogni ulteriore regola procedurale: tali previsioni — secondo la ricorrente — sarebbero invasive delle competenze regionali e potrebbero essere fatte salve solo se fossero intese come meramente suppletive. In particolare, esse non potrebbero comunque trovare applicazione per quelle opere per le quali la legislazione regionale prescrive la più gravosa procedura di valutazione di impatto ambientale, la quale assumerà, in relazione al sito di rilievo comunitario, anche il significato della valutazione di incidenza.

Analoghe censure vengono rivolte all'art. 6, che dispone l'applicazione del medesimo regime alle zone di cui all'art. 1, comma 5, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio).

L'art. 7, al comma 2, secondo il quale il Ministro definisce le linee guida per il monitoraggio dello stato di conservazione delle specie e degli habitat naturali di interesse comunitario, introdurrebbe una atipica funzione di indirizzo e coordinamento in violazione dell'art. 8 della legge n. 59 del 1997 e, comunque, lederebbe il principio di leale cooperazione, non prevedendo il parere regionale. Priva di fondamento sarebbe la considerazione che la tutela della flora e della fauna rappresenta un interesse fondamentale per lo Stato, in quanto non potrebbe comunque discenderne una completa espropriazione della competenza regionale, senza considerare che è compito del legislatore individuare gli eventuali profili di interesse nazionale.

L'art. 8, comma 5, secondo il quale il Ministro indica le misure necessarie perché le catture o le uccisioni accidentali di talune specie animali non abbiano un significativo impatto sulle specie in questione, individuerrebbe anch'esso un arbitrario potere ministeriale, o darebbe vita a un anomalo e atipico atto di indirizzo.

L'art. 10, comma 1, attribuirebbe al Ministro poteri — quanto alle misure da adottare perché il prelievo e lo sfruttamento di esemplari di fauna e flora selvatiche siano compatibili con la conservazione delle specie medesime — che non gli sono assolutamente affidati dalla normativa comunitaria, mentre il comma 3 porrebbe alla legislazione regionale limitazioni più severe di quelle previste dall'art. 15 della direttiva, limitazioni che non potrebbero essere contenute in un atto regolamentare neppure se fossero riconducibili all'interesse nazionale.

L'art. 11 risulterebbe lesivo delle competenze regionali in materia di caccia, riservando, al comma 1, al Ministro i poteri di deroga ai divieti generali, e ponendo, al comma 2, una disciplina più severa di quella contenuta nell'art. 15 della direttiva. Anche il comma 3 dell'art. 11 sarebbe illegittimo, se inteso come fonte di autonomi poteri decisori ministeriali.

L'art. 12 configura, ai commi 1 e 2, poteri ministeriali, quanto alla autorizzazione alla reintroduzione delle specie, che sarebbero illegittimi per la parte in cui eccedono quelli previsti dalla legislazione statale vigente. Il comma 3, oltre a prevedere una autorizzazione ministeriale analoga a quella di cui al comma 2, detta una disciplina che appare restrittiva rispetto a quella stabilita nell'art. 22 della direttiva.

L'art. 15 del regolamento viene impugnato «in via cautelativa», in quanto esso estende i compiti del Corpo forestale dello Stato oltre quelli già individuati dalla legislazione vigente là dove la conferenza Stato-Regioni aveva richiesto espressamente la soppressione di detto articolo.

L'art. 16, comma 1, sarebbe invasivo delle competenze regionali limitatamente all'allegato G, che non avrebbe corrispondenza alcuna con gli allegati della direttiva, non costituendo pertanto norma necessaria alla sua attuazione. Il comma 2, infine, istituisce un potere regolamentare permanente di recepimento di future modifiche agli allegati della direttiva, che non potrebbe ritenersi compreso nel potere regolamentare di cui alla legge 22 febbraio 1994, n. 146 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle comunità europee-legge comunitaria 1993). Si tratterebbe, pertanto, di una ipotesi di potere regolamentare illegittimamente previsto da una fonte regolamentare in materia di competenza regionale.

2. — Con ricorso regolarmente notificato e depositato (R. confl. n. 62 del 1997) la Provincia autonoma di Trento ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al medesimo d.P.R. n. 357 del 1997, e in particolare agli artt. 1, comma 4; 3, commi 1, 2 e 3; 5; 6; 7, comma 2; 8, comma 5; 10, commi 1 e 3; 11; 12; 15; 16, per violazione degli artt. 8, primo comma, numeri 5, 6, 15, 16 e 21; 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante lo statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, e delle relative norme di attuazione approvate con d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla Regione Trentino-Alto Adige e alle Province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616), e con d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e Provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), nonché degli artt. 4 e 9 della legge n. 86 del 1989 e dell'art. 8 della legge n. 59 del 1997.

Precisato che la Provincia autonoma è titolare, nelle materie relative alla tutela dell'ambiente, di competenza primaria, la ricorrente svolge considerazioni generali analoghe a quelle contenute nel ricorso della Regione Emilia-Romagna. Pressoché coincidenti sono anche le censure rivolte nei confronti dei singoli articoli, con la sola differenza dell'impugnativa relativa all'art. 1, comma 4, del regolamento, non oggetto del ricorso della citata Regione. Secondo tale disposizione le Regioni a statuto speciale e le Province autonome provvedono all'attuazione degli obiettivi del regolamento: in tale modo l'attività legislativa e amministrativa della Provincia verrebbe a essere subordinata agli obiettivi contenuti in un atto regolamentare, che non potrebbe neppure essere ricondotto all'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento, dovendo questa essere esercitata nei confronti della Provincia ricorrente sulla base dell'art. 3, comma 3, del d.lgs. n. 266 del 1992, nonché dell'art. 8 della legge n. 59 del 1997.

3. — Con ricorso ritualmente notificato e depositato (R. confl. n. 63 del 1997) anche la Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al medesimo d.P.R. n. 357 del 1997, e in particolare agli artt. 3; 4; 5; 6; 7; 8; 10, comma 1; 11; 12; 15, per violazione dell'art. 8, primo comma, numeri 1, 5, 6, 15, 16 e 21 del d.P.R. n. 670 del 1972, e delle relative norme di attuazione approvate con d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di minime proprietà culturali, caccia e pesca, agricoltura e foreste), con d.P.R. n. 526 del 1987, nonché con d.lgs. n. 266 del 1992.

Precisato di essere titolare di competenze legislative e amministrative di tipo esclusivo in materia di ordinamento degli uffici Provinciali, urbanistica e piani regolatori, tutela del paesaggio, caccia e pesca, apicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna, agricoltura, foreste e corpo forestale, patrimonio zootecnico e ittico, istituti fitologici, consorzi agrari e stazioni agrarie sperimentali, servizi antigrandine, bonifica, e di aver ampia-

mente esercitato tali competenze, dettando una organica disciplina legislativa in materia di tutela del paesaggio e della fauna e della flora, la Provincia ricorrente sottolinea che a essa spetta, nelle materie di competenza esclusiva, il potere di dare immediata attuazione alle raccomandazioni e direttive comunitarie, salvo adeguarsi, nei limiti previsti dallo statuto speciale, alle leggi statali di attuazione dei predetti atti comunitari (così l'art. 7 del d.P.R. n. 526 del 1987, poi confermato dall'art. 9 della legge n. 86 del 1989). Con il regolamento in questione, al contrario, il Governo avrebbe inteso dare applicazione alla direttiva in via regolamentare, dettando esso stesso una disciplina analitica della materia, vincolante anche per la Provincia di Bolzano, come risulterebbe dall'art. 1, comma 4, del medesimo regolamento secondo il quale «le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano provvedono all'attuazione degli obiettivi del presente regolamento nel rispetto di quanto previsto dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione». Nell'attuazione delle direttive comunitarie in materie di competenza esclusiva, infatti, o la direttiva è sufficientemente dettagliata, per cui spetta alla Provincia l'attività amministrativa di esecuzione, mentre lo Stato potrà intervenire soltanto tramite atti di indirizzo e coordinamento, adottati nelle forme di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 266 del 1992, ovvero la direttiva richiede un'attività normativa ulteriore, e in questo caso spetta alla Provincia legiferare in materia, salvo adeguarsi alle eventuali leggi statali che pongono i principi e limiti ex art. 4 dello statuto speciale. Pertanto, lo Stato non potrebbe intervenire tramite un regolamento governativo a vincolare le Province autonome, tenuto conto tra l'altro che la ricorrente aveva già disciplinato la materia con proprie leggi e che, comunque, anche in caso contrario occorrerebbe seguire il procedimento sostitutivo previsto dall'art. 8 del d.P.R. n. 526 del 1987. Peraltro, se l'atto impugnato dovesse considerarsi come atto di indirizzo e coordinamento, esso sarebbe stato adottato in violazione dell'art. 3, comma 3, del d.lgs. n. 266 del 1992, che stabilisce l'obbligo di consultazione preventiva delle Province autonome.

La Provincia avanza poi censure in ordine ad alcuni specifici articoli: l'art. 3 riconoscerebbe alla ricorrente poteri soltanto propositivi per la individuazione dei siti di importanza comunitaria, mentre sarebbe riservata al Ministro la competenza per la relativa formulazione della proposta alla Commissione europea; l'art. 4 obbligherebbe la Provincia ad adottare le opportune misure per evitare il degrado degli habitat naturali, entro i termini di tre e sei mesi, senza che essa abbia alcun potere di farlo, spettandole unicamente quello di attuare direttamente la direttiva nel termine dalla medesima stabilito; l'art. 5 prescrive una dettagliata procedura relativa all'adozione e all'approvazione di piani che possano avere impatto su siti di importanza comunitaria, invadendo la competenza provinciale esclusiva in materia di urbanistica e piani regolatori; l'art. 6 pretenderebbe di applicare gli obblighi derivanti dall'art. 4, commi 2 e 3, e dall'art. 5, alle zone di cui all'art. 1, comma 5, della legge n. 157 del 1992, senza considerare che la Provincia ha competenza esclusiva anche in materia di alpicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna; l'art. 7, obbligando la Provincia a comunicare al Ministero le misure adottate per la conservazione degli habitat naturali di interesse comunitario, e affidando al Ministro la competenza a definire le linee guida per il monitoraggio, senza che ciò sia richiesto dalla direttiva, sarebbe invasivo delle competenze Provinciali; lo stesso potrebbe dirsi dell'art. 8, che fa obbligo alle Province di instaurare un sistema di monitoraggio continuo delle catture o uccisioni accidentali di talune specie faunistiche e di trasmettere un rapporto annuale al Ministero dell'ambiente. Il comma 5 di tale articolo, conferendo al Ministro il potere di indicare le misure di conservazione necessarie per assicurare che le catture o le uccisioni involontarie non abbiano un significativo impatto negativo sulle specie in questione, invaderebbe le competenze Provinciali in materia di caccia. Analoga censura viene avanzata avverso l'art. 10, comma 1. Inoltre, l'art. 11, attribuendo al Ministro il potere di autorizzare le deroghe alle disposizioni previste negli artt. 8, 9 e 10, invaderebbe le competenze Provinciali, così come l'art. 12, che attribuisce al Ministro il potere di dare le autorizzazioni per la reintroduzione di specie animali e vegetali e la introduzione di specie non locali. Infine, nel territorio della Provincia di Bolzano, al Corpo forestale dello Stato non potrebbero spettare, secondo quanto stabilito dalle norme di attuazione statutaria che hanno trasferito per intero alla Provincia autonoma le attribuzioni del Corpo forestale medesimo, poteri di sorveglianza, come vorrebbe invece l'art. 15 del regolamento, tanto più che la direttiva non richiede un accentramento delle funzioni di controllo in organi statali.

4. — In tutti e tre i giudizi si è costituito il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che i conflitti siano dichiarati non fondati. Infatti il regolamento impugnato si sarebbe limitato a prescrivere quel minimo di disciplina indispensabile per soddisfare l'obbligo di recepimento della direttiva, tenuto conto che la Commissione CE, con ricorso 11 aprile 1997, aveva convenuto la Repubblica italiana davanti alla Corte di giustizia ai sensi dell'art. 169 del Trattato contestando l'inadempimento dell'obbligo di comunicare le misure di attuazione della direttiva 92/43/CEE, obbligo che incombe al Governo anche se la misura di attuazione è adottata da una Regione o da una Provincia autonoma: ma le ricorrenti non hanno comunicato al Governo alcun atto normativo idoneo al recepimento della direttiva per il territorio di loro

competenza. Il regolamento non fa altro che rendere operante nell'ordinamento interno il contenuto della direttiva, per quanto concerne la individuazione dei siti costituenti zone da sottoporre a speciale conservazione e l'adozione dei provvedimenti necessari alla protezione degli habitat, limitandosi, nella determinazione delle autorità interne competenti, a una ricognizione di quanto già ricavabile dal riparto di competenze tra Stato e Regioni disposto dalla legislazione quadro in tema di protezione della natura, nonché dal principio fondamentale che riserva allo Stato la responsabilità di garantire in modo unitario e completo l'adempimento degli obblighi comunitari.

5. — In prossimità dell'udienza, le ricorrenti hanno depositato memorie illustrative replicando ai rilievi avanzati dall'Avvocatura dello Stato.

5.1. — La Regione Emilia-Romagna precisa che nell'attuazione, in via amministrativa, delle direttive comunitarie incidenti su materie regionali, lo Stato può intervenire solo in via sostitutiva, in seguito al persistente inadempimento della Regione (così l'art. 11 della legge n. 86 del 1989 e l'art. 6 del d.P.R. n. 616 del 1977). Né d'altra parte la direttiva in questione richiederebbe uniformità di attuazione a livello statale, venendo in rilievo, in sede comunitaria, soltanto i «livelli comunitari di uniformità», assicurati appunto dalla direttiva medesima.

5.2. — La Provincia autonoma di Trento ribadisce che le molteplici norme del regolamento impugnato che prevedono poteri ministeriali risultano sprovviste di fondamento legislativo, non essendo sufficienti i generici richiami alla legislazione statale di cornice. Né si può sostenere che le alterazioni delle competenze sarebbero semplicemente una conseguenza della necessità di dare attuazione alla direttiva, in quanto, circa l'attuazione in via amministrativa delle direttive comunitarie, lo Stato può far fronte alle proprie responsabilità solo in via sostitutiva, in seguito al persistente inadempimento della Regione o della Provincia, sulla base del procedimento di cui all'art. 11 della legge n. 86 del 1989 e all'art. 6 del d.P.R. n. 616 del 1977, nonché, riguardo alla Provincia di Trento, all'art. 8 del d.P.R. n. 526 del 1987.

5.3. — La Provincia autonoma di Bolzano precisa di essersi dotata, ancor prima della emanazione della direttiva 92/43/CEE, di una disciplina legislativa organica di tutela degli ambienti naturali, e che le corrispondenti leggi Provinciali, regolarmente pubblicate, erano state comunicate al Governo. Comunque, anche a voler ritenere che la Provincia avesse omesso di dare attuazione alla direttiva, lo Stato, trattandosi di materia di competenza esclusiva, sarebbe potuto intervenire solo con atti legislativi, al fine di porre principi e norme di indirizzo (o norme di dettaglio suppletive), ai sensi dell'art. 7 del d.P.R. n. 526 del 1987, oppure avrebbe potuto utilizzare il potere sostitutivo previsto dall'art. 8 del medesimo d.P.R. n. 526, che deve essere accompagnato da una procedura di consultazione, contestazione e messa in mora: procedura che non è stata seguita nel caso di specie. Alle Province autonome, infatti, non può applicarsi la disciplina contenuta nell'art. 9, comma 4, della legge n. 86 del 1989, in quanto le norme di attuazione dello statuto speciale godono di una peculiare forza passiva. Anche a ritenere tale art. 9, comma 4, applicabile alla Provincia di Bolzano, esso dovrebbe comunque essere integrato dagli artt. 7 e 8 del d.P.R. n. 526 del 1987, per cui si sarebbe dovuta seguire in ogni caso la già menzionata procedura sostitutiva. Né il regolamento impugnato si sarebbe limitato a porre la disciplina strettamente necessaria per soddisfare l'obbligo di recepimento, avendo riservato al Ministro molteplici poteri che, in base al riparto costituzionale delle competenze, spettano alla Provincia, e che la direttiva comunitaria non imponeva in alcun modo di affidare allo Stato.

#### *Considerato in diritto*

1. — La Regione Emilia-Romagna e le Province autonome di Trento e di Bolzano ricorrono per conflitto di attribuzione contro lo Stato, in relazione al d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche), adottato sulla base dell'autorizzazione conferita al Governo dall'art. 4 della legge 22 febbraio 1994, n. 146 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle comunità europee — legge comunitaria 1993) ad attuare in via regolamentare le direttive indicate nell'allegato C alla legge stessa, tra le quali è compresa la suddetta direttiva 92/43/CEE.

2.1. — La direttiva del Consiglio 92/43/CEE del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, nell'ambito della politica di salvaguardia, protezione e miglioramento della qualità dell'ambiente, conformemente all'art. 130 R (ora art. 174) del Trattato, ha promosso, secondo tempi procedurali definiti, la realizzazione di una rete ecologica europea coerente — denomi-

nata «Natura 2000» — costituita da zone speciali di conservazione, concernenti «siti di importanza comunitaria» la cui individuazione spetta ordinariamente agli Stati (e solo eccezionalmente alla Commissione). In tali zone, gli Stati membri sono tenuti ad attuare speciali misure di conservazione e promozione, con la connessa attività di sorveglianza e tutela delle specie animali e vegetali protette, nonché a promuovere attività di studio e ricerca. Secondo l'art. 23 della direttiva, gli Stati membri devono adottare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva medesima, entro due anni a decorrere dalla sua notifica, e informarne immediatamente la Commissione.

2.2. — Con l'art. 4 della legge n. 146 del 1994, il Parlamento italiano ha inteso dare attuazione alla predetta direttiva per via regolamentare, attribuendo al Governo la relativa autorizzazione. Sulla base di questa è stato emanato il regolamento in questione il quale porta la data dell'8 settembre 1997.

Tale regolamento disciplina (a) l'individuazione delle zone protette, (b) le misure di protezione dei siti e delle specie animali e vegetali in essi esistenti, nonché (c) alcune attività connesse. Il conflitto nasce in relazione a disposizioni ascrivibili a tutti e tre questi ambiti di disciplina:

a) Circa l'individuazione delle zone protette, l'art. 3, commi 1 e 2, stabilisce che le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano individuino, con proprio procedimento, i siti in cui si trovano tipi di habitat meritevoli di protezione secondo la direttiva e ne diano comunicazione al Ministero dell'ambiente. Al Ministro dell'ambiente spetta, su questa base, la proposta alla Commissione europea, ai fini della designazione delle «zone speciali di conservazione» per la formazione della rete ecologica europea;

b) Quanto alle misure di protezione, lo stesso art. 3, al comma 3, prevede il potere del Ministro dell'ambiente di definire, nell'ambito di quanto stabilito dall'art. 3 della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), le «direttive per la gestione delle aree di collegamento ecologico funzionale» che rivestono primaria importanza per la fauna e la flora selvatiche, al fine di assicurare la coerenza ecologica della rete «Natura 2000». L'art. 4 impone l'adozione da parte delle Regioni e delle Province autonome di «misure di conservazione» dei siti di importanza comunitaria e delle zone speciali di conservazione. L'art. 5 prevede per i siti di importanza comunitaria (e l'art. 6 per le zone di protezione dell'avifauna migratoria di cui all'art. 1, comma 5, della legge 11 febbraio 1992, n. 157, recante «Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio») una «valutazione di incidenza» ai fini dell'approvazione degli atti di pianificazione e programmazione territoriale, distinguendo procedure e competenze statali (del Ministero dell'ambiente) e regionali, a seconda che si tratti di piani a rilevanza nazionale o a rilevanza regionale e provinciale. Gli artt. 8 e 9, attraverso una serie di divieti, pongono norme di tutela delle specie animali e vegetali e dettano norme per le catture e le uccisioni accidentali delle specie animali indicate. L'art. 10 disciplina i «prelievi» di esemplari delle specie animali e vegetali protette, attribuendo al Ministero dell'ambiente il compito di definire le misure necessarie affinché essi risultino compatibili con la protezione delle specie stesse. L'art. 11 prevede la possibilità di deroghe ai divieti risultanti dagli artt. 8, 9 e 10, deroghe che possono essere autorizzate dal Ministero dell'ambiente. L'art. 12 disciplina la «reintroduzione» di specie già esistenti nelle zone protette e la «introduzione» di specie nuove, subordinate però anch'esse all'autorizzazione del Ministero dell'ambiente. L'art. 15 attribuisce infine al Corpo forestale dello Stato le azioni di sorveglianza connesse all'applicazione delle norme di protezione in questione;

c) Relativamente alle attività di studio e alla circolazione delle informazioni, l'art. 7 prevede che le Regioni e le Province autonome organizzino il «monitoraggio» dello stato di conservazione delle specie e degli habitat di interesse comunitario, secondo «linee guida» definite dal Ministero dell'ambiente. L'art. 8, commi 4 e 5, prevede uno specifico «monitoraggio» per le catture e le uccisioni accidentali di specie faunistiche indicate in allegato e che un rapporto annuale sia trasmesso al Ministero dell'ambiente il quale, sulla base delle informazioni raccolte, promuove ricerche e indica le misure necessarie a evitare effetti negativi sulle specie in questione. Gli artt. 11, comma 3, 13 e 14, infine, disciplinano la circolazione, tra Regioni e Province autonome, autorità governativa e Commissione europea, delle informazioni sulle deroghe ai divieti concesse, sull'attuazione delle misure adottate e sull'attività di ricerca e istruzione in tema di habitat naturali.

A parte, poi, devono essere considerate due disposizioni: l'art. 16 il quale, dopo aver richiamato, come integrazione del regolamento, una serie di allegati contenenti specificazioni di natura tecnica e scientifica delle nozioni generali utilizzate, prevede ch'essi possano essere modificati con decreto del Ministro dell'ambiente, in conformità alle variazioni apportate alla direttiva in sede comunitaria; l'art. 1, comma 4, che impone alle Province autonome e alle Regioni a statuto speciale l'attuazione degli obiettivi posti dal Governo con lo stesso regolamento, nel rispetto di quanto previsto dai propri statuti e dalle relative norme di attuazione.

3.1. — La Provincia di Bolzano prospetta innanzitutto la violazione della propria sfera di autonomia costituzionalmente garantita, come conseguenza dell'attuazione della direttiva per mezzo di un atto avente natura regolamentare. Ad avviso della ricorrente, ciò comporterebbe violazione del sistema di coordinamento dei poteri normativi nazionali e di quelli regionali e provinciali: sistema previsto, in riferimento alla Regione Trentino-Alto Adige e alle sue Province autonome, dal d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla Regione Trentino-Alto Adige e alle Province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616) e basato sul potere delle Province (oltre che della Regione), nelle materie di loro competenza esclusiva (quali sarebbero quelle coinvolte nella disciplina regolamentare), di «dare immediata attuazione alle direttive comunitarie, salvo adeguarsi, nei limiti previsti dallo statuto speciale, alle leggi statali di attuazione dei predetti atti comunitari» (art. 7 del d.P.R. citato, confermato poi dall'art. 9, commi 1 e 3, della legge 9 marzo 1989, n. 86, recante «Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari»). Ad avviso della Provincia ricorrente, l'attuazione in via regolamentare da parte del Governo di una direttiva comunitaria, con conseguenze limitative dell'autonomia provinciale, nonché in particolare la pretesa dichiarata nell'art. 1, comma 4, del regolamento, di imporre alle Province autonome (oltre che alle Regioni a statuto speciale) l'attuazione di obiettivi posti dal Governo in via regolamentare, violerebbe tale sistema, il quale conosce soltanto la legge (ed entro i limiti statutari) quale fonte abilitata, nei limiti costituzionali, a porre vincoli alla Provincia stessa nelle materie di sua competenza, in adempimento degli obblighi di adeguamento scaturenti da direttive comunitarie. Da qui, la richiesta di accoglimento del ricorso, con integrale annullamento dell'atto regolamentare.

Solo in via subordinata, la Provincia eccepisce la lesività delle competenze provinciali di singole disposizioni del regolamento, e precisamente degli artt. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 15, nelle parti sopra già indicate.

3.2. — La Regione Emilia-Romagna e la Provincia di Trento, con ricorsi di analoga impostazione, sostengono — diversamente dalla Provincia di Bolzano — non che l'adozione del regolamento nel caso di specie sia di per sé lesiva dell'autonomia regionale e provinciale, ma che la lesività di tale atto normativo derivi dai contenuti particolari di numerose disposizioni in esso contenute. La tesi, prospettata anche con riferimento agli artt. 4 e 9 della legge n. 86 del 1989, può, in sintesi, essere formulata così: il quadro delle competenze e dei rapporti tra Stato e Regioni (e Province ad autonomia speciale) è determinabile — nei limiti costituzionali e statutari — solo dalla legge; nel caso dell'attuazione di direttive comunitarie, non è esclusa l'adozione di atti regolamentari, nemmeno nelle materie di competenza regionale, purché con essi non si pretenda, per l'appunto, di determinare — alterandolo — tale quadro ma, recependo i contenuti della direttiva, ci si limiti a statuire, conformemente a tali contenuti, regole di esercizio di preesistenti competenze fissate dalla legge entro il quadro delineato dalla Costituzione; nella specie, il regolamento in questione sarebbe andato al di là di quanto sarebbe così consentito, avendo assunto il compito, proprio della legge, di configurare, in un settore della materia ambientale, i rapporti ordinamentali tra Stato e autonomie regionali e provinciali, per di più attraverso la previsione di poteri ministeriali sovraordinati e interferenti con le competenze regionali e provinciali stesse. Da qui, la richiesta di accoglimento del ricorso, con annullamento delle disposizioni che, ad avviso della Regione e della Provincia, travalicherebbero i limiti inerenti all'intervento regolamentare nell'attuazione delle direttive comunitarie. Tali disposizioni, coincidenti largamente con quelle coinvolte nel ricorso proposto dalla Provincia di Bolzano, sarebbero quelle contenute agli artt. 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 15, 16 del regolamento, cui si aggiunge, per la sola Provincia di Trento, l'art. 1, comma 4.

4. — I tre ricorsi per conflitto di attribuzione investono lo stesso atto regolamentare, per lo più nelle medesime sue parti, chiedendone l'annullamento totale o parziale come rimedio alla pretesa lesione della sfera di autonomia costituzionalmente garantita delle ricorrenti. I giudizi relativi possono pertanto riunirsi per essere definiti con unica decisione.

5.1. — Viene in considerazione innanzitutto, per la sua radicalità, la doglianza della Provincia di Bolzano circa l'inidoneità del regolamento in questione, in quanto regolamento, a disciplinare i rapporti tra la Provincia stessa e lo Stato, in attuazione delle direttive comunitarie, in materie — come si sostiene essere nel caso in esame — attribuite alla competenza Provinciale esclusiva.

L'art. 7 del d.P.R. n. 526 del 1987, sulla pretesa violazione del quale l'anzidetta doglianza si basa, prevede il potere della Provincia di dare immediata attuazione alle direttive comunitarie nelle materie di sua esclusiva competenza, salvo adeguarsi, nei limiti previsti dallo statuto speciale, alle leggi statali di attuazione dei predetti atti comunitari. Ma, contrariamente all'assunto della ricorrente, il modello di rapporto tra atti comunitari, statali e

provinciali che tale disposizione prefigura come normale — attuazione diretta della direttiva da parte della legge provinciale, «salvo» il doversi adeguare del legislatore provinciale, nei limiti statutari, alle leggi statali di attuazione — non risulta minimamente toccato dalla vicenda normativa qui in questione. La Provincia mantiene infatti intatto il potere di dare attuazione direttamente alla direttiva comunitaria e, nel caso in cui tale attuazione effettivamente si dia, per questa varranno i limiti che lo statuto speciale prevede, tra i quali vi è spazio per una legislazione statale di attuazione della direttiva, per la parte relativa e in conformità agli interessi di natura unitaria di cui tale legislazione è portatrice: ciò che esattamente corrisponde alla previsione dell'art. 7 del d.P.R. n. 526 del 1987.

Se dunque la Provincia fa uso del potere che le è proprio di dare attuazione alla direttiva comunitaria, incontrerà i limiti di natura legislativa — e solo legislativa — che, secondo lo statuto speciale, la propria legislazione è tenuta a rispettare, conformemente ai principi costituzionali di cui la norma di attuazione costituisce un'esplicitazione. Ma se, invece, attuazione legislativa provinciale non vi è, cambia il quadro normativo di riferimento. Non trova cioè applicazione l'art. 7 del d.P.R. n. 526 del 1987 ed entrano in campo altri e diversi principi nei quali — come si dirà più oltre — si fa necessariamente strada il potere-dovere dello Stato di assicurare l'adempimento degli obblighi comunitari, ciò di cui, unitariamente e per tutto il territorio nazionale, lo Stato stesso è responsabile.

Non vale — contrariamente all'avviso della ricorrente — richiamare la posizione speciale della Provincia di Bolzano, quale risulta dall'art. 8 delle norme di attuazione citate. Tale disposizione prevede una procedura di «messa in mora» degli organi regionali e Provinciali del Trentino-Alto Adige, inadempienti nei confronti degli obblighi comunitari, e il potere sostitutivo del Consiglio dei Ministri, nei confronti dell'Amministrazione regionale o provinciale che non abbia provveduto nel termine stabilito dal Governo. La procedura indicata, modellata su quella a suo tempo prevista dal terzo comma dell'art. 6 del d.P.R. n. 616 del 1977, riguarda, e non potrebbe non riguardare, soltanto il caso di adempimento attraverso provvedimenti di natura amministrativa e non anche quello in cui l'atto comunitario, fonte di obblighi per gli Stati membri, richieda un intervento di natura legislativa.

Per concludere su questo punto: l'art. 7 del d.P.R. n. 526 del 1987 prevede il caso in cui vi sia attuazione legislativa (regionale e) provinciale degli obblighi comunitari; l'art. 8, il caso di inattuazione amministrativa degli stessi obblighi. Se la direttiva ha da essere attuata in via legislativa e la legge provinciale o regionale manca, non trova dunque applicazione né l'art. 7 né l'art. 8. Se invece la Provincia esercita la propria potestà legislativa, in attuazione della direttiva comunitaria, varrà la previsione dell'art. 7 con i limiti che essa, conformemente alle norme statutarie, stabilisce rispetto alla possibile ingerenza della normazione dello Stato, e in particolare all'ingerenza da parte di norme regolamentari, nella normazione provinciale. In breve, delle due l'una: o manca un'attuazione legislativa provinciale, e allora il richiamo agli artt. 7 e 8 delle disposizioni di attuazione è fuori luogo; oppure non manca, e allora si applica l'art. 7, con piena soddisfazione della pretesa avanzata della Provincia di non vedere la propria potestà legislativa limitata da norme regolamentari dello Stato.

Per queste ragioni, la lesione dell'autonomia legislativa provinciale, lamentata sulla base del richiamo agli artt. 7 e 8 del d.P.R. n. 526 del 1987, non è riscontrabile e, per questa parte, il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Provincia di Bolzano deve essere respinto.

5.2. — Passando ora all'esame delle singole disposizioni del regolamento, a opera delle quali le ricorrenti ritengono, l'una — la Provincia di Bolzano — la lesione diretta delle proprie competenze e le altre — la Provincia di Trento e la Regione Emilia-Romagna — l'alterazione dei rapporti ordinamentali con l'autorità statale, inammissibile in via regolamentare, vengono innanzitutto in considerazione quelle norme del regolamento che possono ricondursi al coordinamento delle attività delle Regioni e delle Province autonome, ai fini della loro rappresentazione necessariamente unitaria presso l'Unione europea. Si tratta di funzioni che allo Stato, in generale, spettano indubitabilmente, come riconosciuto ora dall'art. 2 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59) e che, con riguardo alla materia interessata dal regolamento in questione, ricadono nella responsabilità attribuita al Ministro dell'ambiente dal tuttora vigente art. 1, comma 5, della legge 8 luglio 1986, n. 349 (Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale).

Si tratta innanzitutto dell'art. 3, commi 1 e 2, in tema di comunicazione al Ministro dell'ambiente, da parte delle Regioni e delle Province autonome, dei siti di importanza comunitaria ai fini della proposta alla Commissione europea, nonché in tema di designazione delle «zone speciali di conservazione» a seguito della definizione dei siti da parte della Commissione stessa.

La premessa da cui muovono le ricorrenti è che, in tema di individuazione delle zone speciali di conservazione, le Regioni e le Province autonome siano soggette alle determinazioni ministeriali, sia in sede di proposta alla Commissione europea, sia in sede di designazione delle «zone speciali». Ma tale interpretazione è infondata, in quanto le norme censurate mirano esclusivamente a porre l'autorità di governo nazionale in condizione di adempiere all'obbligo di comunicazione derivante dalla direttiva, senza che vi sia in esse alcun elemento da cui arguire uno spostamento di competenze circa il diverso potere di individuazione sostanziale dei siti da sottoporre a speciale protezione, potere che rimane disciplinato dalle norme sui rapporti Stato-Regioni e Province autonome in materia ambientale. Distinto dunque il potere di individuazione dei siti da quello di formulazione della proposta, di comunicazione e di conseguenziale designazione delle zone, cade di per sé la ragione della censura.

Nella medesima categoria di poteri di coordinamento delle attività regionali e provinciali ai fini della loro rappresentazione unitaria presso l'Unione europea rientrano inoltre le funzioni previste dall'art. 7, commi 1 e 2, del regolamento, in tema di «monitoraggio» dello stato di conservazione delle specie e degli habitat di interesse comunitario, attività che spetta alle Regioni e alle Province autonome effettuare, con comunicazione al Ministero dei risultati. Le ricorrenti si dolgono della circostanza che la descritta attività regionale e provinciale debba avvenire secondo linee guida definite dal Ministero dell'ambiente. Ma l'esigenza di uniformare le operazioni, alla stregua di criteri unitari, è evidente, anche in considerazione dell'art. 17, paragrafo 1, della direttiva che prevede il dovere degli Stati membri di trasmettere periodicamente alla Commissione relazioni nazionali conformi al modello elaborato dal Comitato previsto dall'art. 20 della direttiva stessa, ed è corollario necessario della funzione di raccordo con l'organizzazione comunitaria che in materia spetta al Ministero.

Ad analoghe considerazioni, con conseguente riconoscimento della competenza dello Stato, si presta l'obbligo di trasmissione al Ministero da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano del rapporto annuale previsto dall'art. 8, comma 4, del regolamento e l'obbligo del Ministero di trasmettere ogni due anni alla Commissione europea la relazione sulle deroghe ai divieti concesse, secondo l'art. 11, comma 3, del regolamento.

5.3. — Passando ora alla considerazione del regolamento nella parte in cui contiene norme riguardanti materia nella quale esiste competenza regionale e provinciale, viene in rilievo il quadro costituzionale nel quale si collocano i rapporti tra lo Stato e le Regioni e le Province autonome, nell'attuazione di direttive comunitarie.

5.3.1. — Tale quadro è definito dalle due proposizioni seguenti: l'esistenza di una normativa comunitaria comportante obblighi di attuazione nazionali non determina, di per sé, alcuna alterazione dell'ordine normale delle competenze statali, regionali o provinciali, conformemente al principio che l'ordinamento comunitario è, in linea di massima, indifferente alle caratteristiche costituzionali (accentrate, decentrate, regionali o federali) degli Stati membri, alla luce delle quali hanno da svolgersi i processi nazionali di attuazione; lo Stato, tuttavia, per la forza della responsabilità ch'esso porta sul piano comunitario, e per la particolare cogenza che tale responsabilità assume nell'ordinamento costituzionale in conseguenza dell'art. 11 della Costituzione, è tenuto e quindi abilitato a mettere in campo tutti gli strumenti, compatibili con la garanzia delle competenze regionali e provinciali, idonei ad assicurare l'adempimento degli obblighi di natura comunitaria (sentenza n. 126 del 1996).

La ricerca di un equilibrio il più possibile rispettoso delle esigenze costituzionali poste dalla pluralità delle competenze, da un lato, e dall'unitarietà della responsabilità, dall'altro, è approdata alla soluzione configurata organicamente dalla legge contenente le norme generali sulla «partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario» (legge n. 86 del 1989), basata, per un verso, sul potere delle Regioni ad autonomia speciale e ordinaria e delle Province autonome di Trento e Bolzano di dare immediata attuazione alle direttive comunitarie, nell'esercizio delle loro competenze legislative esclusive o concorrenti (art. 9, commi 1 e 2, nella formulazione risultante dall'art. 13 della legge 24 aprile 1998, n. 128) e, per l'altro verso, sul potere dello Stato di dettare tutte le disposizioni necessarie per l'adempimento degli obblighi comunitari, disposizioni peraltro applicabili, nelle Regioni e nelle Province autonome, soltanto nel caso in cui manchino leggi regionali o provinciali (siano esse successive o anteriori) adeguate agli obblighi stessi (art. 9, comma 4).

Allo Stato, dunque, il compito di supplire all'eventuale inerzia con proprie norme, colmando la lacuna; alle Regioni e alle Province autonome il potere di far uso in qualunque momento delle proprie competenze, rendendo di conseguenza inapplicabile la normativa statale. Da ciò deriva che ordinariamente, nel caso dell'attuazione di direttive comunitarie, la «rivendicazione» delle competenze regionali e provinciali deve avvenire non attraverso la contestazione nel giudizio costituzionale della normativa statale ma attraverso l'esercizio concreto delle proprie competenze: competenze il cui possibile esercizio, secondo il sistema descritto, perdura intatto.

5.3.2. — A quanto precede occorre aggiungere che l'esecuzione comunitaria non è un *passe-partout* che consente allo Stato di vincolare le autonomie regionali e provinciali senza rispettare i principi della propria attività normativa. Anche nell'adozione della normativa di attuazione comunitaria, il regolamento statale — al di là dei casi di riserva di legge previsti dalla Costituzione — incontra il limite del principio di legalità. Tale principio che, come numerose volte e a diversi riguardi questa Corte ha riconosciuto, domina i rapporti tra lo Stato stesso e le Regioni e le Province autonome, costituisce un aspetto della loro stessa posizione che queste ultime sono abilitate a difendere nel giudizio costituzionale (tra le ultime, sentenze nn. 169 del 1999, 250 del 1996, 278 del 1993).

Ove dunque il regolamento, in attuazione della direttiva, detti norme che pretendano, sia pure in via suppletiva, di imporsi direttamente alle Regioni e alle Province autonome, esso deve potersi basare su un fondamento legislativo «che vincoli e diriga la scelta del Governo» (sentenza n. 150 del 1982), fondamento che — ben si intende — le stesse direttive comunitarie che la legge indica nell'abilitare il Governo all'attuazione regolamentare, contribuiscono a determinare.

A criteri non dissimili si ispira del resto l'art. 9, comma 4, della legge n. 86 del 1989 il quale, nel prevedere la possibilità di adempimento in via regolamentare degli obblighi di attuazione comunitaria in materie di competenza regionale o provinciale, quando manchi la disciplina delle Regioni e delle Province, rinvia all'art. 4 della stessa legge. E in virtù di tale rinvio risulta non solo che l'attuazione regolamentare è possibile nelle materie non coperte da riserva di legge (comma 1), ma anche che la legge detta le necessarie disposizioni quando occorra effettuare scelte non riconducibili alla semplice attuazione della direttiva, ovvero occorra individuare le autorità pubbliche cui affidare le funzioni amministrative inerenti all'applicazione della nuova disciplina, innovando, si deve intendere, rispetto alle attribuzioni spettanti in via generale agli organi esistenti (comma 3).

5.3.3. — In sintesi, quanto precede può riassumersi nelle seguenti proposizioni: sotto il profilo del rispetto delle competenze regionali e provinciali, l'attuazione regolamentare di direttive comunitarie è ammissibile in quanto le norme statali attuative sono cedevoli di fronte a diverse scelte normative regionali e provinciali, nei limiti in cui esse siano costituzionalmente e statutariamente ammissibili; sotto il profilo del rispetto del principio di legalità nei rapporti tra Stato, Regioni e Province autonome, è ammissibile in quanto il regolamento non vincoli queste al di là di quanto già non discenda dagli obblighi comunitari e i poteri che prevede si inseriscano in compiti già affidati in via generale in capo alle autorità considerate.

5.4. — Alla luce di queste regole di giudizio, appaiono ingiustificate le doglianze della Regione e delle Province ricorrenti mosse agli artt. 3, comma 3, in tema di direttive del Ministro dell'ambiente per la gestione delle aree di collegamento ecologico funzionale; 4, in tema di misure di conservazione; 5 e 6, in tema di «valutazione d'incidenza» e di zone di protezione speciale; 8, in tema di tutela delle specie faunistiche; 10, in tema di prelievi; 11, in tema di deroghe ai divieti posti dagli artt. 8, 9 e 10; 12, in tema di «introduzioni e reintroduzioni»; 15, in tema di sorveglianza e 16, comma 2, del regolamento in tema di modifiche degli allegati al regolamento stesso.

Analiticamente, l'art. 3, comma 3, concernente le direttive per la gestione delle aree di collegamento ecologico funzionale — nozione definita alla lettera *p*) dell'art. 2 — corrisponde all'art. 10 della direttiva, inquadra la funzione prevista nell'art. 3 della legge n. 394 del 1991, e la attribuisce al Ministro dell'ambiente che, dalla disposizione generale contenuta nell'art. 1, comma 5, della legge n. 349 del 1986 è chiamato alla responsabilità di promuovere e curare l'adempimento delle direttive comunitarie concernenti l'ambiente e il patrimonio naturale.

L'art. 4, che prevede l'adozione di misure di conservazione, è la traduzione in norma nazionale del corrispondente art. 6, paragrafi 1 e 2, della direttiva, mentre i termini previsti per l'adozione sono una logica integrazione del contenuto della norma comunitaria, necessaria al fine di rendere effettivo l'obbligo che da essa discende.

Gli artt. 5 e 6 del regolamento (quest'ultimo in relazione alle zone di protezione di habitat lungo la rotta di migrazione dell'avifauna, a norma dell'art. 1, comma 5, della legge n. 157 del 1992, che a sua volta ha recepito le direttive 79/409/CEE, 85/411/CEE e 91/244/CEE), in tema di valutazione di incidenza ambientale da parte dello Stato, delle Regioni e delle Province autonome, corrispondono all'art. 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva, si inquadrano nella disciplina nazionale vigente in materia e contengono regole sull'articolazione del procedimento di valutazione, rese necessarie dalla natura stessa di tale valutazione. Il comma 4 prevede i caratteri della «relazione documentata» da presentarsi a cura dei proponenti di piani e progetti e prescrive, per la loro predisposizione, l'osservanza di quanto indicato nell'allegato G al regolamento, allegato che, come rilevato dalle ricorrenti, non trova corrispondenza nella direttiva. Ma la semplice lettura del contenuto di tale allegato, per il suo carattere esclusivamente tecnico, induce a ritenere privi di ogni consistenza i rilievi avanzati (sentenze nn. 61 del 1997, 461 del 1992 e 483 del 1991).

Quanto agli artt. 8, 10, 11 e 12, concernenti la tutela delle specie faunistiche, i prelievi e le deroghe ai divieti nonché le norme sulle introduzioni e le reintroduzioni, essi, per la parte sostantiva, corrispondono agli artt. 12, 14, 15, 16 e 22 della direttiva mentre, per la parte procedurale, prevedono funzioni del Ministro dell'ambiente, rientranti nei suoi compiti generali. La censura, poi, mossa all'art. 10, comma 3, di disporre *ultra vires* rispetto all'art. 15 della direttiva, sembra potersi basare esclusivamente sul rinvio, contenuto nel citato comma 3, alle specie indicate dall'intero allegato E (corrispondente all'allegato V della direttiva, comprensivo di una lettera a), relativa alle specie animali, e di una lettera b) relativa alle piante) per vietare tutti i mezzi di cattura non selettivi, mentre l'art. 15 della direttiva si riferisce alla sola lettera a) del suo allegato V. Si tratta all'evidenza di un errore materiale privo di qualsiasi conseguenza. Non può infatti venire in mente che la norma regolamentare abbia inteso vietare i «mezzi di cattura non selettivi suscettibili di perturbare gravemente la tranquillità» delle piante.

L'art. 15 in tema di sorveglianza dà attuazione all'art. 11 della direttiva richiamando i compiti assegnati dalla legge al Corpo forestale dello Stato (art. 8, comma 4, della legge n. 349 del 1986 e art. 21 della legge n. 394 del 1991), ferma restando l'eventualità di una diversa disciplina legislativa regionale e provinciale, dove l'ordinamento la consente.

Infine, l'art. 16, comma 2, del regolamento prevede le modifiche degli allegati alla stregua delle variazioni apportate alla direttiva in sede comunitaria e ne attribuisce la competenza al Ministro dell'ambiente con proprio decreto. Una volta che l'attività del Ministro sia concepita come strettamente vincolata, «in conformità» alle modifiche comunitarie operate, secondo l'art. 19 della direttiva, per l'adeguamento degli allegati al «progresso tecnico e scientifico», la norma regolamentare, più che istituire un potere normativo ministeriale appare prevedere un atto di recepimento materiale che non è difficile inquadrare nei compiti che spettano al Ministro stesso, alla stregua del già citato art. 1 della legge n. 349 del 1986.

6. — Della disposizione dell'art. 1, comma 4, del regolamento, la quale stabilisce che «le Regioni a statuto speciale e le Province di Trento e di Bolzano provvedono all'attuazione degli obiettivi del presente regolamento nel rispetto di quanto previsto dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione», è difficile comprendere il significato nel contesto del regolamento in cui è inserita. È da rilevare peraltro che dal regolamento medesimo non risulta alcuna predisposizione di obiettivi, muovendosi esso invece all'interno di quelli contenuti nella direttiva della quale costituisce attuazione. Quale che possa essere il motivo che ha indotto il Governo a inserire tale previsione, a questa stregua dalla norma impugnata non può dunque derivare alcun effetto lesivo dell'autonomia delle ricorrenti.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara che spetta allo Stato dare attuazione con il regolamento contenuto nel d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, alla direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 ottobre 1999.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* ZAGREBELSKY

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 novembre 1999.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 426

*Sentenza 27 ottobre-10 novembre 1999*

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.

**Costituzione e intervento in giudizio - Intervento di soggetti diversi da quelli legittimati a promuovere il conflitto o a resistervi - Inammissibilità (nella specie: dell'intervento della società Fondiaria industriale romagnola S.p.a.).****Industria - Imprese del settore bieticolo-saccarifero - Decreto ministeriale - Determinazione e assegnazione alle imprese delle quote di produzione di zucchero e di isoglucosio, con rinnovata decurtazione delle quote di produzione di imprese dell'Italia settentrionale - Ricorso per conflitto di attribuzione della regione Lombardia - Dedotta immotivata e irragionevole discriminazione tra regioni, con violazione della normativa comunitaria, nonché lamentata adozione dell'atto impugnato senza preventiva acquisizione del parere della Conferenza per i rapporti tra lo Stato e le regioni (e province) e delle singole regioni interessate - Difetto di interesse della ricorrente - Inammissibilità del conflitto.**

- Decreto del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali 27 febbraio 1997.
- Costituzione, artt. 3, 5, 11, 41, 43, 97, 117 e 118; regolamento CEE del Consiglio n. 1785 del 30 giugno 1981, n. 25.

**Ordinanza letta nell'udienza pubblica 22 giugno 1999.****Costituzione e intervento in giudizio - Ammissibilità - Trattazione sul punto unitamente al merito del ricorso per conflitto.**

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

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito del decreto del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali del 27 febbraio 1997, recante determinazione e assegnazione delle quote in quintali di zucchero e isoglucosio, promosso con ricorso della Regione Lombardia, notificato il 7 maggio 1997, depositato in cancelleria il 26 successivo ed iscritto al n. 32 del registro conflitti 1997.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri, e l'atto di intervento della Società Fondiaria Industriale Romagnola S.p.a. (S.F.I.R. S.p.a.);

Udito nell'udienza pubblica del 22 giugno 1999 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Uditi l'avvocato Giuseppe Ferrari per la Regione Lombardia, l'avvocato dello Stato Ivo M. Braguglia per il Presidente del Consiglio dei Ministri e l'avvocato Vincenzo Cerulli Irelli per la Società Fondiaria Industriale Romagnola S.p.a. (S.F.I.R. S.p.a.).

*Ritenuto in fatto*

1.1. — Con ricorso notificato il 7 maggio 1997 e depositato il 26 successivo, la Regione Lombardia ha sollevato conflitto di attribuzione contro lo Stato in relazione al decreto del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali 27 febbraio 1997, concernente la determinazione ed assegnazione delle quote di produzione di zucchero e di isoglucosio in vigore a partire dalla campagna bieticolo-saccarifera 1997-98, per violazione degli articoli 3, 5, 11, 41, 43, 97, 117 e 118 della Costituzione.

La ricorrente censura la determinazione delle quote attribuite alle società operanti nelle Regioni del Nord e, quindi, anche nel proprio territorio, e in particolare l'ammontare della quota attribuita alla società Eridania. Il decreto impugnato, ad avviso della Regione Lombardia, confermando per la campagna 1997-1998 i quantitativi già decurtati attribuiti alla Eridania nella precedente stagione, opererebbe una rinnovata decurtazione a sfavore di tale gruppo, in quanto assegnerebbe ad esso una quota complessivamente inferiore al quantitativo storicamente prodotto.

1.2. — Premesso che, in base alla disciplina comunitaria e nazionale, per l'impresa saccarifera la quota rappresenterebbe un fondamentale valore patrimoniale, in funzione del quale verrebbero predisposti gli investimenti e che le Regioni subirebbero ovvie conseguenze, in termini diretti ed immediati, da spostamenti delle quote da una impresa all'altra, e più ancora da una parte all'altra del territorio nazionale, la ricorrente censura il decreto ministeriale innanzitutto perché esso non rispetterebbe né i criteri ispiratori della disciplina comunitaria del settore — tra i quali figurerebbe in particolare quello della concentrazione della coltivazione della barbabietola nelle zone più idonee — né quelli posti dalla normativa interna, attuativa di quella comunitaria, consistenti sia nella concentrazione della produzione di bietole e di saccarosio nei bacini regionali più vocati, sia nella concentrazione della produzione di zucchero in un numero più ristretto di impianti, adeguati a garantire una produttività vicina alla media europea.

Il decreto impugnato, adottato, secondo la ricorrente, senza un'adeguata istruttoria, non rispetterebbe tali criteri ma penalizzerebbe una eccezionale sottoproduzione delle Regioni del Nord dovuta a fattori climatici e accrediterebbe alle altre Regioni quote produttive superiori alla produzione effettiva dell'anno precedente, ponendo in essere «un attentato all'autonomia costituzionale delle Regioni interessate — come la Lombardia — che hanno visto pregiudicata la loro capacità di governo del settore».

Ne risulterebbe così violato, in riferimento agli articoli 5, 117 e 118, l'art. 3 della Costituzione, sia sotto il profilo della disparità di trattamento tra Regioni, sia sotto il profilo della irrazionalità, perché il decreto impugnato perseguirebbe i fini dichiarati (garanzia di una gestione del settore conforme al diritto comunitario; concorrenzialità del «particolare comparto») impiegando criteri decisionali assolutamente contrastanti, come quello della considerazione di un'annata produttiva particolarmente infelice e quello dell'incentivo alla produzione in zone non vocate. Il decreto ministeriale sarebbe anche affetto da irragionevolezza perché esso non perseguirebbe la razionalizzazione della produzione, ma la distribuzione delle quote produttive con finalità essenzialmente assistenziali.

1.3. — Il decreto si porrebbe in contrasto, poi, ad avviso della Regione ricorrente, con l'art. 11 della Costituzione, dal momento che l'art. 25 del regolamento CEE n. 1785/1981 del Consiglio del 30 giugno 1981 (relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero) impegnerebbe gli Stati ad effettuare la redistribuzione delle quote di produzione saccarifera, sottratte ad alcune imprese nell'ambito dei progetti di ristrutturazione della coltura della barbabietola, in favore di imprese stabilite «nella stessa regione delle imprese cui detti quantitativi sono sottratti».

Inoltre, poiché il rispetto della norma comunitaria da un lato sarebbe funzionale alla più efficiente amministrazione del settore saccarifero (e quindi all'attuazione dell'art. 97 della Costituzione), perché consentirebbe alle Regioni di contare su dati produttivi certi nell'esercizio delle loro attribuzioni, e dall'altro consentirebbe alle Regioni (e allo Stato) di indirizzare l'iniziativa privata a fini sociali, in un quadro generale di programmazione, risulterebbero violati anche gli articoli 41 e 43 della Costituzione.

1.4. — La ricorrente rileva, infine, che, se il provvedimento impugnato potesse essere considerato come atto programmatico, esso, in quanto atto di determinazione dei criteri generali di governo del settore, avrebbe dovuto essere adottato previa consultazione della Conferenza Stato-Regioni, il che non sarebbe avvenuto. Se, invece, il decreto in questione fosse ritenuto atto «immediatamente dispositivo di specifiche situazioni individuali di operatori economici e di Regioni», esso avrebbe dovuto essere adottato previa consultazione individuale delle Regioni direttamente interessate, cosa che, ugualmente, non si sarebbe verificata.

2. — Nel giudizio innanzi alla Corte ha depositato atto di intervento la Società Fondiaria Industriale Romagnola S.p.A. (S.F.I.R. S.p.A.), chiedendo che il ricorso della Regione Lombardia sia dichiarato inammissibile o comunque infondato.

3.1. — Si è costituita in giudizio l'Avvocatura generale dello Stato prospettando, in via preliminare, nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, vari profili di inammissibilità del ricorso.

In primo luogo, l'Avvocatura eccepisce il difetto di interesse della Regione Lombardia, in quanto le quote zucchero farebbero riferimento alle industrie saccarifere e non anche ai singoli produttori agricoli, l'interesse dei quali riceverebbe una tutela soltanto indiretta.

In secondo luogo, l'Avvocatura rileva che, poiché nel territorio della Regione Lombardia opera un solo stabilimento di proprietà del gruppo Eridania (che può contare su altri dieci stabilimenti in Italia), la Regione ricorrente potrebbe avere interesse a lamentare l'invasione della sua sfera di attribuzione in materia di agricoltura ove fosse dimostrato — ma nel caso concreto non sarebbe avvenuto — che la diminuzione della quota del gruppo, confermata dal decreto impugnato, abbia inciso sulla produzione dell'unico stabilimento ubicato nel suo territorio, nel senso che questo stabilimento abbia assorbito meno «barbabietole lombarde» di quante ne assorbiva prima della riduzione.

In via subordinata, l'Avvocatura eccepisce l'inammissibilità del ricorso per difetto di notifica ad almeno una Regione controinteressata.

Infine, l'Avvocatura contesta che la Regione Lombardia abbia veste giuridica per farsi portatrice degli interessi dell'«Italia del Nord» o delle «Regioni del Nord».

3.2. — Nel merito, l'Avvocatura generale dello Stato ritiene prive di fondamento le deduzioni della ricorrente in riferimento alla lamentata violazione degli artt. 3, 5, 11, 117 e 118 della Costituzione, per il mancato perseguimento degli obiettivi imposti dall'Unione Europea della «concentrazione della produzione di bietole e di saccarosio nei bacini regionali più vocati» e della «concentrazione della produzione di zucchero in un numero più ristretto di impianti».

Dopo aver premesso che tali deduzioni integrerebbero più una critica della politica statale nel settore bieticolo-saccarifero che vere e proprie censure di illegittimità dell'atto impugnato, l'Avvocatura rileva che l'obiettivo della concentrazione degli impianti sarebbe stato perseguito e raggiunto dallo Stato, dal momento che dal 1968 ad oggi gli impianti di trasformazione si sarebbero ridotti da 79 a 23; contesta poi che le Regioni del Nord siano quelle più vocate alla produzione bieticola, ed osserva che l'unico stabilimento di trasformazione gestito dal gruppo Eridania, ubicato nel territorio lombardo, malgrado le riduzioni apportate dai decreti ministeriali, non avrebbe subito contrazioni nella produzione.

Del resto, la riduzione della quota Eridania disposta dal decreto 19 febbraio 1996 e confermata dal decreto impugnato, prosegue l'Avvocatura, sarebbe motivata dalla necessità di procedere ad un riequilibrio delle assegnazioni, avendo diverse imprese presentato significativi divari nell'utilizzo delle quote assegnate, e dall'esigenza di adeguare le quote alla effettiva capacità produttiva dell'impresa, allo scopo di utilizzare a pieno le risorse comunitarie. E il gruppo Eridania (il solo che abbia un legame territoriale con la ricorrente) presenterebbe da quattro campagne saccarifere un significativo *minus* produttivo in rapporto alle quote di produzione assegnate, sicché nessuna irragionevolezza o irrazionalità sarebbe ravvisabile nell'esercizio del potere statale.

Quanto al lamentato difetto di istruttoria, l'Avvocatura rileva che il decreto impugnato è basato sulla constatazione degli indirizzi produttivi acquisiti e prevedibili, nonché sui dati previsionali relativi agli investimenti bieticoli della campagna 1997-1998 forniti dalle associazioni agricole rappresentanti la quasi totalità della produzione bieticola.

Né, ad avviso dell'Avvocatura, potrebbe sostenersi che dalla normativa comunitaria discenda un obbligo, per lo Stato membro, di riassegnare le quote nell'ambito della medesima Regione, giacché l'art. 25, paragrafo 3, del regolamento CEE n. 1785/1981, invocato dalla ricorrente, rinvia all'art. 24, paragrafo 2, nel quale il termine «regione» non individuerrebbe una circoscrizione territoriale, ma gli stessi Stati membri.

Da ultimo, l'Avvocatura osserva che l'atto impugnato non avrebbe contenuto programmatico e che nessuna norma nazionale vigente prevederebbe in materia la consultazione della Conferenza Stato-Regioni.

4. — Anche la Regione Lombardia ha depositato una memoria, nella quale ribadisce le argomentazioni svolte e le conclusioni formulate nell'atto introduttivo del presente giudizio.

La ricorrente, in particolare, rileva che il provvedimento impugnato irrazionalmente non terrebbe alcun conto dell'unico dato obiettivo, rappresentato dalla estensione dei terreni destinati alla produzione di barbabietole e quindi dalla potenzialità produttiva, essendo esso, al contrario, ispirato dalla considerazione di circostanze contingenti e temporanee, non controllabili e non prevedibili, quali la ridotta produzione di saccarosio, a parità di superfici coltivate a barbabietola, a causa delle avverse condizioni meteorologiche e climatiche.

Quanto alla dedotta violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni, la ricorrente osserva che la legislazione nazionale si è orientata nel senso del rafforzamento di quel principio, avendo previsto l'intesa del Ministero per le politiche agricole con la Conferenza permanente per i rapporti tra Stato e Regioni con riferimento alla elaborazione delle linee guida in tema di agricoltura (art. 2 del decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143, recante «Conferimento alle Regioni delle funzioni amministrative in materia di agricoltura e pesca e riorganizzazione dell'Amministrazione centrale»).

La Regione Lombardia contesta infine la ammissibilità dell'intervento della S.F.I.R. S.p.A., e, in ogni caso, la fondatezza di tutte le eccezioni prospettate dalla interveniente.

5. — Nella pubblica udienza del 22 giugno 1999, questa Corte, con ordinanza, ha differito al merito la decisione sull'ammissibilità dell'intervento della S.F.I.R. S.p.A.

La Regione Lombardia ha depositato ulteriore documentazione.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il presente giudizio ha ad oggetto il conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Lombardia nei confronti dello Stato in relazione al decreto del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali in data 27 febbraio 1997, concernente la determinazione ed assegnazione delle quote di produzione di zucchero e di isoglucosio in vigore a partire dalla campagna bieticolo-saccarifera 1997-1998.

Ad avviso della ricorrente, il decreto impugnato, disponendo la «rinnovata decurtazione» delle quote di produzione saccarifera di imprese dell'Italia del Nord a favore di altre zone del Paese, sarebbe illegittimo, per violazione degli articoli 3, 5, 11, 41, 43, 97, 117 e 118 della Costituzione, in quanto: immotivatamente e irragionevolmente opererebbe una evidente discriminazione tra Regioni; violerebbe l'art. 25 del regolamento CEE del Consiglio n. 1785 del 30 giugno 1981, che prevederebbe la redistribuzione delle quote di produzione «nella stessa Regione» al fine di una più efficiente amministrazione del settore, tale da indirizzare l'iniziativa privata a fini sociali in un quadro generale di programmazione; sarebbe stato adottato senza acquisire il parere né della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni e le Province autonome, né delle singole Regioni interessate.

Nel giudizio è intervenuta la Società Fondiaria Industriale Romagnola S.p.a. (S.F.I.R. S.p.a.), eccependo in primo luogo l'inammissibilità del ricorso proposto dalla Regione Lombardia, e concludendo nel merito per la reiezione del ricorso stesso.

2. — Sono inammissibili sia l'atto di intervento della S.F.I.R. S.p.a., sia il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Lombardia.

È risaputo l'orientamento della giurisprudenza costituzionale secondo il quale nel giudizio sul conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni non possono intervenire soggetti diversi da quelli legittimati a promuovere il conflitto o a resistervi (sentenze nn. 375 del 1997; 419 del 1995; 497 e 458 del 1993; 162 del 1990). Tale orientamento, nei limiti in cui è inteso a salvaguardare il tono costituzionale dei conflitti affidati al giudizio della Corte e a far sì che questi non mettano capo a controversie di diritto comune, deve essere tenuto fermo.

Regioni non dissimili depongono nel senso dell'inammissibilità del ricorso tutte le volte in cui questo abbia ad oggetto atti a destinatari determinati, identificabili come sicuri titolari di situazioni giuridicamente protette, e non vi sia coinvolgimento di attribuzioni di rango costituzionale. Uno scrutinio attento in punto di ammissibilità è imposto, in simili casi, dall'esigenza che il ricorso per conflitto, da presidio dell'integrità di competenze costituzionali, non tramodi in anomalo strumento di sostegno della posizione di alcuno dei destinatari dell'atto impugnato ai danni di altri.

3. — Il decreto in esame ha come destinatarie le imprese produttrici di zucchero e come oggetto la determinazione ed assegnazione a ciascuna di esse delle quote di zucchero e di isoglucosio per la campagna bieticolo-saccarifera 1997-1998.

La Regione Lombardia non rivendica come proprio il potere esercitato dal Ministro di determinare ed assegnare alle diverse imprese le quote. Ritiene invece che tale potere, la cui spettanza allo Stato non è controversa, sia stato esercitato illegittimamente ed abbia menomato le sue attribuzioni, giacché la «rinnovata decurtazione» della quota zucchero del gruppo Eridania (in realtà, conferma della quota già ridotta nel periodo precedente) non sarebbe stata bilanciata da una riassegnazione di quote ad imprese operanti nell'Italia settentrionale.

Ad avviso della ricorrente, il decreto, avvantaggiando la produzione delle imprese operanti nelle Regioni dell'Italia centrale e meridionale, pregiudicherebbe le imprese del Nord e insieme la capacità di programmazione delle Regioni settentrionali, e quindi della Lombardia, nel settore bieticolo-saccarifero.

4. — Nell'attuale assetto normativo del comparto della produzione bieticolo-saccarifera non esiste un collegamento così stretto tra entità della quota zucchero assegnata alle singole imprese, da un lato, e sviluppo agro-industriale della circoscrizione del territorio regionale circostante, dall'altro, tale da lasciar supporre che ad ogni variazione di una quota faccia riscontro una variazione della produzione dello zucchero e della coltura delle barbabietole nella Regione nella quale è situato un impianto dell'impresa destinataria del provvedimento ministeriale.

Rilevanti fenomeni di concentrazione hanno fatto sì che titolari delle quote zucchero siano prevalentemente grandi gruppi industriali, ciascuno dei quali ha insediato i propri stabilimenti in più Regioni e fra questi distribuisce territorialmente la produzione secondo criteri di convenienza economica. Può così accadere che, nonostante la diminuzione della sua quota, un gruppo industriale incrementi la produzione in uno stabilimento situato in una determinata Regione approvvigionandosi in quella stessa Regione o in un'altra.

È certo vero che al sistema delineato dai regolamenti comunitari (regolamenti nn. 1785/1981 del Consiglio del 30 giugno 1981 e 193/1982 del Consiglio del 26 gennaio 1982, e successive modificazioni) e dagli atti nazionali di attuazione non è estranea un'istanza di connessione territoriale tra produzione della materia prima e sua trasformazione. L'esigenza che siano fornite eque garanzie sia ai fabbricanti che ai produttori bieticoli, per quanto concerne la loro occupazione e il loro tenore di vita, è positivamente affermata nel diritto comunitario ed è anzi obiettivo primario, esplicitamente enunciato, dello stesso regime delle quote; un regime che, se orienta l'interesse nazionale all'integrale utilizzazione dei quantitativi globali assegnati allo Stato italiano (da qui l'indubbia competenza statale), legittima l'aspirazione dei fabbricanti di zucchero a produrre per intero la quota loro assegnata e insieme quella degli agricoltori a collocare presso gli zuccherifici la totalità dei loro prodotti. Lo stesso «Aggiornamento» del piano bieticolo-saccarifero del Ministro dell'agricoltura e delle foreste del novembre 1990 si mostra partecipe, come è stato osservato in dottrina, dell'esigenza di superare una visione atomistica del processo produttivo agricolo mediante interventi organici sull'intero comparto che facciano riferimento, più che a imprese o a gruppi di imprese, ad ambiti territoriali a vocazione bieticola, giungendosi ad auspicare «la messa a punto» di un sistema di accordi locali tra bieticoltori e società saccarifere finalizzato alla reciproca garanzia di collocamento delle bietole e di copertura del fabbisogno aziendale (paragrafo 34 del citato Aggiornamento).

Lo strumento che collega in maniera più stretta l'interesse degli zuccherifici a quello degli agricoltori non consiste però in atti vincolanti della autorità pubblica mediante i quali venga addossato alle imprese l'obbligo di utilizzare la quota zucchero, o un suo quantitativo prestabilito, solo in quel determinato impianto, o di approvvigionarsi, per quella frazione di quota, solo presso gli agricoltori della specifica Regione ove l'impianto è ubicato. Questo collegamento è affidato ad atti di autonomia collettiva ed individuale delle parti del processo produttivo, e trascende l'interesse delle singole Regioni. Nel quadro di accordi interprofessionali a livello nazionale, interregionale e regionale, sono previsti contratti di coltivazione e vendita, promossi dalle medesime organizzazioni sindacali, tra produttori agricoli, singoli o associati, e imprese di trasformazione o commercializzazione, singole o associate. È in forza di questi contratti che a carico della parte industriale si determina un vincolo a ritirare tutta la produzione che la parte agricola si impegna a consegnare (artt. 7 e 8 della legge 16 marzo 1988, n. 88); ed è così che bacini bieticoli si collegano territorialmente a determinate imprese o a determinati impianti.

Senza un accordo tra le parti private, non vi è dunque alcuna garanzia né alcuna certezza che l'impresa spenda invariabilmente la stessa frazione della quota di cui è titolare presso un impianto ubicato in una determinata Regione, e per converso non vi è alcuna garanzia che da tale impianto venga assorbita la produzione agricola di quella Regione: basti considerare che dal citato «Aggiornamento» risultano Regioni ove sono ubicati bacini bieticoli ma nessun impianto industriale di trasformazione.

Dall'assenza di un collegamento, diverso da eventuali vincoli contrattuali tra le parti, che congiunga ambito regionale, coltura delle barbabietole e impianti di trasformazione, consegue linearmente il difetto di interesse della ricorrente e quindi l'inammissibilità del ricorso. Del resto, la stessa Regione Lombardia, a fondamento del proprio ricorso, individua non tanto un proprio interesse quanto un interesse del Nord del Paese, contrapposto a quello del Centro e del Sud: si vede cioè quasi costretta a farsi portatrice, in questa sede, di una diversa e più ampia sfera di interessi, quella dell'intero Nord d'Italia, che, per il carattere strettamente territoriale della rappresentanza politica regionale, non spetta alle Regioni tutelare con lo strumento del conflitto di attribuzione. Una volta esclusa la configurabilità di un interesse che si puntualizzi nella Regione ricorrente, la dimensione degli interessi giustiziabili non riguarda, nella specie, attribuzioni costituzionali e resta soltanto quella delle situazioni soggettive dei privati coinvolti dal provvedimento plurimo.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Lombardia, con il ricorso in epigrafe.*  
Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 ottobre 1999.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* MEZZANOTTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 novembre 1999.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

---

*Ordinanza letta nell'udienza pubblica  
del 22 giugno 1999*

Visto l'atto d'intervento con il quale la Società Fondiaria Industriale Romagnola S.p.a. (S.F.I.R. S.p.a.) chiede che sia dichiarata ammissibile la sua costituzione in giudizio;

Udito il difensore della S.F.I.R. S.p.a., avv. Vincenzo Cerulli Irelli e i difensori delle altre parti;

Ritenuto opportuno che la questione relativa alla ammissibilità di tale intervento venga decisa insieme al merito.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dispone procedersi alla discussione del ricorso per conflitto.*

*Il Presidente:* GRANATA

N. 427

*Sentenza 27 ottobre-10 novembre 1999*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giustizia amministrativa - Giudizi in materia di opere pubbliche - Trattazione dell'istanza di sospensione del provvedimento impugnato o della sentenza appellata - Immediata definizione, nel merito, del giudizio, con sentenza in forma abbreviata - Ritenuta lesione del diritto di difesa e dell'effettività della tutela giurisdizionale - Limiti e presupposti per l'emissione della sentenza definitiva - Poteri valutativi del giudice ai fini del rispetto dei diritti di difesa - Persistente diritto delle parti ad ottenere in altri casi un provvedimento interinale e cautelare - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.**

- D.L. 25 marzo 1997, n. 67 (convertito, con modificazioni, nella legge 23 maggio 1997, n. 135), art. 19, comma 2.

- Costituzione, artt. 3, 24, 103, primo comma, 113 e 125, secondo comma.

**Giustizia amministrativa - Giudizi in materia di opere pubbliche - Riduzione a metà dei termini processuali (in particolare, del termine per la proposizione del ricorso) in deroga all'ordinaria disciplina - Asserita disparità di trattamento nonché violazione del diritto di difesa - Congruità dei termini, in rapporto alla funzione della rapida definizione del giudizio in tale settore - Ineliminabile doveroso rispetto dei principi generali del processo, a garanzia dei diritti di difesa - Non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione.**

- D.L. 25 marzo 1997, n. 67 (convertito, con modificazioni, nella legge 23 maggio 1997, n. 135), art. 19, comma 3.

- Costituzione, artt. 3, 24, 103, primo comma, 113 e 125, secondo comma.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

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

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 19, commi 2 e 3, del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67 (Disposizioni urgenti per favorire l'occupazione), convertito con modifiche nella legge 23 maggio 1997, n. 135, promossi con due ordinanze emesse l'8 gennaio 1998 dal tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sede di Trento, sui ricorsi proposti dall'Impresa di Costruzioni F.lli Azzolini S.r.l. contro la Provincia autonoma di Trento ed altre e dalla Bettiol s.r.l. contro l'I.T.E.A. ed altra, iscritte ai nn. 187 e 188 del registro ordinanze 1998 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, n. 13, prima serie speciale, dell'anno 1998.

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

Udito nella camera di consiglio del 7 luglio 1999 il giudice relatore Riccardo Chieppa.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Il tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sede di Trento, chiamato a pronunciarsi, nella camera di consiglio dell'8 gennaio 1998 in sede cautelare, su due ricorsi aventi per oggetto l'annullamento di atti di aggiudicazione di appalto di lavori pubblici, preso atto che i due ricorsi erano regolati dalla speciale disciplina di cui all'art. 19 del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67 (Disposizioni urgenti per favorire l'occupazione) convertito con modifiche in legge 23 maggio 1997, n. 135, con due ordinanze dell'11 febbraio 1998 (r.o. nn. 187 e 188 del 1998) ha sollevato d'ufficio la questione di legittimità costituzionale del suddetto art. 19 per violazione degli artt. 3, 24, 103, primo comma, 113 e 125, secondo comma, della Costituzione.

L'art. 19 viene denunciato nella parte in cui prevede che il tribunale amministrativo regionale, chiamato a pronunciarsi sulla istanza di sospensione, può definire immediatamente il giudizio nel merito con motivazione in forma abbreviata (comma 2), nonché nella parte in cui prevede la dimidiazione anche del termine decadenziale per la proposizione del ricorso giurisdizionale (comma 3).

2. — Il tribunale ha incentrato le sue osservazioni su due aspetti della complessiva disciplina desunta dall'art. 19 (con il titolo «Norme sul processo amministrativo»), riguardante i giudizi davanti ai Tar ed al Consiglio di Stato «aventi ad oggetto provvedimenti relativi a procedure di affidamento di incarichi di progettazione e attività tecnico-amministrative ad essa connesse e provvedimenti di aggiudicazione, affidamento ed esecuzione di opere pubbliche o di pubblica utilità, ivi comprese le procedure di occupazione ed espropriazione delle aree ad esse destinate».

Il primo aspetto concerne il potere del giudice, chiamato a pronunciarsi sulla domanda di sospensione, di definire immediatamente il giudizio nel merito, con motivazione in forma abbreviata: la decisione cautelare, contrassegnata dalla pronuncia di una ordinanza, è interamente sostituita dall'emanazione di una sentenza che definisce il giudizio. Il secondo aspetto concerne la riduzione a metà di tutti i termini processuali dei giudizi in oggetto. Per la precisione, la prima ordinanza si sofferma su entrambi i segnalati profili, mentre la seconda affronta unicamente il primo tra essi, poiché, fermo il potere del giudice in entrambi i casi di sostituire alla decisione cautelare la sentenza definitiva, solo nel primo giudizio era stata sollevata dalla parte resistente l'eccezione di irricevibilità del ricorso perché notificato oltre il termine decadenziale di trenta giorni, così come dimezzato ai sensi dell'art. 19.

Sul primo profilo il tribunale amministrativo ha, anzitutto, accertato la rilevanza della questione, dal momento che l'eventuale declaratoria di incostituzionalità della disposizione priverebbe il giudice a quo del potere di pronunciare la sentenza in forma abbreviata. Ha, quindi, osservato che la norma concede al giudice la facoltà di superare la fase cautelare anche in assenza di una specifica concorde richiesta delle parti. L'esercizio di questa facoltà, indipendentemente da una previa e specifica fissazione dell'udienza di discussione nel merito del ricorso (atteso che la decisione matura nella discussione in camera di consiglio dell'istanza di sospensione del provvedimento) risulterebbe lesiva del diritto di difesa, garantito dagli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione, risolvendosi in una illegittima limitazione del diritto delle parti di richiedere ed ottenere un provvedimento cautelare. Si è fatto richiamo, in proposito, al carattere essenziale ed ineliminabile del procedimento cautelare ed alla sua intima penetrazione con il processo di merito nel sistema di giustizia amministrativa (riconosciuto dalla Corte costituzionale con sentenze n. 8 del 1982, n. 190 del 1985 e n. 249 del 1996). La peculiare disciplina dell'art. 19, a ben vedere, avrebbe per effetto di sopprimere del tutto la fase cautelare, non solo nel giudizio di primo grado, ma anche nel giudizio di appello, giacché, ai sensi del comma 2, «le medesime disposizioni si applicano davanti al Consiglio di Stato in caso di domanda di sospensione della sentenza appellata».

La disposizione avrebbe per effetto — secondo il giudice rimettente — di concentrare, in deroga al principio dispositivo, il potere di impulso processuale in capo al giudice, sicché il ricorrente, che richiede unicamente una decisione cautelare, si vede convertire la sua istanza in una richiesta di trattazione e decisione immediata nel merito del ricorso, peraltro con una procedura «sommatoria».

L'esigenza di celerità processuale, sottesa alla disciplina in esame, si tradurrebbe nell'attribuzione al giudice del potere di sostituire all'invocata tutela cautelare la decisione di merito, senza l'individuazione di modalità e presupposti che ne regolino e moderino l'esercizio. La conseguenza dell'illegittima soppressione dell'essenziale giudizio cautelare o, quantomeno, della sua grave compromissione sarebbe, altresì, in contrasto con la direttiva comunitaria n. 665/1989 (c.d. direttiva ricorsi), che ha imposto agli Stati membri, proprio nella materia dei pubblici appalti, l'adozione di adeguate misure di immediata tutela, mediante provvedimenti provvisori intesi a riparare la violazione del diritto comunitario o ad impedire che altri danni siano causati agli interessi coinvolti, compresi i provvedimenti intesi a sospendere o far sospendere la procedura di aggiudicazione pubblica di un appalto o l'esecuzione di qualsiasi decisione presa dalle autorità aggiudicatrici.

Nel sistema delineato dall'art. 19, viceversa, il ricorrente che voglia fruire di un procedimento ordinario non avrebbe altra possibilità che rinunciare alla proposizione dell'istanza cautelare, essendo questa l'unica soluzione per impedire al giudice di convertirla in una richiesta finalizzata ad una decisione di merito a cognizione sommaria. La rinuncia (obbligata) alla fase cautelare, del resto, potrebbe provocare, secondo il tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, la definitiva compromissione della posizione giuridica del ricorrente, senza che si possa adeguatamente reintegrarla mediante il risarcimento del danno. Tale rinuncia obbligata alla fase cautelare, strumentale alla trattazione della controversia in un giudizio di merito ordinario, sarebbe, dunque, una novità assoluta nell'ordinamento, della cui compatibilità costituzionale dovrebbe dubitarsi alla stregua dei precedenti in materia della stessa Corte costituzionale (si richiama, al riguardo, la predetta sentenza n. 249 del 1996).

3. — La seconda censura, che ha indotto il tribunale regionale di giustizia amministrativa a sollevare l'incidente di legittimità costituzionale, trae origine, come osservato, dall'eccezione di irricevibilità sollevata in corso di causa nel primo dei due giudizi. Il giudice a quo invero, ha dichiarato non manifestamente infondata e rilevante la questione di costituzionalità, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione, dell'art. 19, nella parte in cui riduce a metà tutti i termini processuali, ivi compreso il termine di decadenza di sessanta giorni per la proposizione del ricorso, di cui all'art. 21 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

Il giudice rimettente, in primo luogo, ha preso spunto dalla sostituzione dell'inciso «termini processuali» (presente nell'originaria versione del decreto legge) con quello «tutti i termini processuali» (introdotto in sede di conversione) per inferirne che l'abbreviazione concerne anche il termine per proporre il ricorso. Ne seguirebbe un serio ostacolo alla regolare instaurazione del processo, in ragione della brevità del termine, e la concreta lesione del diritto di difesa garantito dagli artt. 24, 103, primo comma, 113 e 125, secondo comma, della Costituzione. Questa previsione si porrebbe, altresì, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, poiché concerne per un verso solo determinate categorie di soggetti (fra cui partecipanti a gare di appalto e cittadini espropriati) e per altro verso soltanto l'impugnazione di provvedimenti emanati all'esito di alcuni procedimenti (quelli relativi a gare d'appalto e quelli espropriativi); questi ultimi, oltretutto, proprio per la loro complessità, eterogeneità e quantità degli atti che intervengono nel relativo iter richiederebbero un tempo considerevole per poter valutare l'eventuale illegittimità dell'atto conclusivo.

L'individuazione di termini così ridotti e tali da rendere irragionevolmente difficoltosa la tutela giurisdizionale per i partecipanti ad una gara, sarebbe, a giudizio del tribunale regionale di giustizia amministrativa, anche limitativa della concorrenza; ciò riproporrebbe il contrasto con la predetta direttiva n. 665/1989, che, proprio per promuovere la più ampia partecipazione alle gare d'appalto, ha fissato i principi necessari ad assicurare la pienezza e l'effettività della tutela giurisdizionale. Il dubbio di legittimità costituzionale, peraltro, riguarda, a parere del giudice a quo anche l'abbreviazione degli altri termini processuali, tra i quali si sono richiamati a titolo esemplificativo: 1) il termine per il deposito del ricorso, ridotto a 15 giorni; 2) i termini per la fissazione dell'istanza cautelare, ridotti a 5 giorni dalla notifica; 3) i termini per proporre il ricorso incidentale; 4) i termini per la costituzione dell'Amministrazione resistente e delle altre parti interessate; 5) il termine per il deposito del notificato intervento; 6) il termine relativo alla perenzione del ricorso; 7) i termini per il deposito dei documenti; 8) il termine per la riassunzione a seguito di interruzione del processo, ridotto a 3 mesi; 9) i termini per l'appello e per la revocazione.

La denunciata lesione dei diritti di difesa appare ancor più grave — ha proseguito il tribunale regionale di giustizia amministrativa — per il fatto che la prescritta dimidiazione non si estende al termine di 120 giorni previsto per proporre ricorso straordinario al Presidente della Repubblica (ex art. 9 del d.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199), né al termine di 60 giorni assegnato ai controinteressati ed all'Amministrazione per chiederne la trasposizione in sede giurisdizionale (v. art. 10 del citato d.P.R. e la sentenza della Corte costituzionale n. 148 del 1982).

Il giudice *a quo* ha, dunque, concluso che l'art. 19 del d.l. n. 67 del 1997, introducendo una «procedura sommaria del tutto anomala», lede il fondamentale principio della difesa e della più ampia tutela giurisdizionale, sia con riguardo alla tutela della fase cautelare, sia con riguardo al regime dei termini processuali, anche alla luce della stretta correlazione che corre tra il comma 2 ed il comma 3 della disposizione in esame.

4. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso chiedendo la declaratoria di infondatezza della questione.

Ha posto l'accento, in primo luogo, sulla *ratio* della disposizione censurata, dettata allo scopo di rendere più spedita ed efficace la giustizia amministrativa in un particolare settore, contrassegnato dalla rilevanza degli interessi incisi e dal coinvolgimento di posizioni sia individuali che collettive. L'esperienza della prima fase applicativa di questa disciplina, secondo la Presidenza del Consiglio, conferma che la rapida definizione dei giudizi ha effettivamente realizzato l'obiettivo che il legislatore si era prefissato, mentre le difficoltà nella difesa tecnica, più che riguardare le parti ricorrenti, si sono concentrate a carico dell'Amministrazione resistente.

Le argomentazioni poste a fondamento dell'ordinanza di rimessione sarebbero, sempre secondo la Presidenza del Consiglio, più specificamente, prive di pregio. Non vi sarebbe, invero, alcuna soppressione della fase cautelare, giacché la decisione finale di merito, lungi dall'eliminarla, assorbe la tutela cautelare, garantendo l'effettività della tutela giurisdizionale. La rapidità dei tempi entro cui il giudice definisce il merito con la sentenza abbreviata, il cui dispositivo viene depositato in cancelleria entro 7 giorni, non provocherebbe alcuna compressione, ma, piuttosto, l'estensione della tutela del ricorrente. In breve le stesse ragioni sostanziali che inducono il ricorrente a chiedere la tutela cautelare sarebbero soddisfatte, in caso di accoglimento, in maniera ancor più efficace di quanto accada con la consueta ordinanza di sospensione del provvedimento impugnato.

Si è ritenuto, poi, tutt'altro che persuasiva la qualificazione della decisione del merito come «sommaria»: la legge non prevede alcun procedimento sommario, ma consente solo che la sentenza sia assistita da una motivazione «in forma abbreviata». La tecnica redazionale di abbreviazione della motivazione, mirata a snellire il processo ed a renderlo più celere, non implica, secondo l'interveniente, il carattere sommario della cognizione del giudice, il quale avrebbe, al contrario, una conoscenza integrale della controversia, senza difformità, per questo aspetto, da ciò che accade nel comune giudizio di merito. Si è, altresì, puntualizzato che compete sempre al giudice di valutare se, in concreto, v'è la possibilità di pervenire immediatamente ad una pronuncia di merito, dovendosi verificare se gli elementi acquisiti siano sufficienti a fondare una cognizione piena della controversia o se, ad esempio, sia necessario il compimento di attività istruttoria.

La razionalità della speciale disciplina dell'art. 19, infine, non sarebbe compromessa dalla diversità del regime previsto per il rimedio amministrativo del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ben diverso per presupposti e natura giuridica.

Parimenti infondata sarebbe l'eccezione di illegittimità costituzionale riferita alla dimidiazione dei termini processuali ed alla conseguente eccessiva brevità, in relazione alla garanzia del diritto di difesa. L'ordinamento prevede una gamma molto vasta di termini processuali, adattati a situazioni e ad interessi caso per caso molto diversi. In concreto, si è negato che la riduzione a 30 giorni del termine per notificare il ricorso renderebbe eccessivamente difficoltoso l'esercizio del diritto di difesa; né la riduzione degli altri termini processuali citati dal giudice a quo provocherebbe simile conseguenza.

#### *Considerato in diritto*

1. — Le questioni sottoposte all'esame della Corte riguardano l'art. 19, commi 2 e 3, del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67 (Disposizioni urgenti per favorire l'occupazione), convertito con modifiche in legge 23 maggio 1997, n. 135, nella parte in cui prevede che, nei giudizi amministrativi relativi a opere pubbliche e materie connesse, il tribunale amministrativo regionale, chiamato a pronunciarsi sulla istanza di sospensione, può definire immediatamente il giudizio nel merito con motivazione in forma abbreviata, (comma 2), nonché nella parte in cui prevede la dimidiazione dei termini processuali, compreso quello decadenziale per la proposizione del ricorso giurisdizionale (comma 3). Viene denunciata la violazione degli artt. 3, 24, 103, primo comma, 113 e 125, secondo comma, della Costituzione, per lesione del diritto di difesa e dell'effettività della tutela giurisdizionale, sotto i profili della soppressione della tutela cautelare e della riduzione, oltre i limiti di ragionevolezza, dei termini processuali.

2. — Preliminarmente, stante la parziale identità delle questioni e la connessione oggettiva, deve disporsi la riunione dei due giudizi.

3. — Entrambe le questioni sono infondate nei sensi appresso precisati.

L'art. 19 è diretto ad accelerare lo svolgimento dei processi amministrativi relativi alla materia delle opere pubbliche e alle attività e procedimenti amministrativi connessi, contrassegnati dalla rilevanza degli interessi incisi e dal coinvolgimento di posizioni individuali e collettive.

In altri termini con disposizione speciale, in relazione alla esigenza di pronta esecuzione delle anzidette opere (tradizionalmente incrementatrici di occupazione), si dettano particolari norme sul processo amministrativo, che incidono, per circoscritte materie, solo su particolari istituti processuali, presupponendo immutati tutti gli altri poteri e facoltà processuali del giudice e delle parti non toccati dalla innovazione procedurale.

In realtà sono individuati alcuni profili processuali, ritenuti dal legislatore — con una valutazione non palesemente arbitraria o irragionevole — idonei a accelerare i processi amministrativi, relativi alle indicate materie, spesso contrassegnati, in passato, da una eccessiva durata di fatto degli effetti dei provvedimenti cautelari, laddove il processo poteva essere tempestivamente definito con sentenza.

L'art. 19 prevede la tipizzazione di un nuovo modello di sentenza (definitiva del giudizio) in forma abbreviata sia per la motivazione, sia per i termini di deposito e pubblicazione del dispositivo (sette giorni), sia perché emessa in sede di trattazione in camera di consiglio della domanda di sospensione del provvedimento impugnato (davanti al Tar) o della sentenza appellata (davanti al Consiglio di Stato), nonché alcuni espedienti processuali di diminuzione di termini, di condanna alle spese del processo cautelare, di appello immediato dopo la pubblicazione del dispositivo della sentenza.

Risulta evidente che viene prevista, sempre per determinate materie, la facoltà del giudice di ricorrere ad una sentenza, «in forma abbreviata» (v., per un'analoga previsione, la successiva legge 31 luglio 1997, n. 249, art. 1, comma 27, in materia di provvedimenti dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni), che definisca immediatamente il grado di giudizio (che come tale rende superata ed inutile una pronuncia sulla misura cautelare di sospensiva), in tutti casi in cui il processo, in primo grado davanti al Tar o in appello davanti al Consiglio di Stato, sia maturo per la decisione della lite, essendo indifferente la tipologia della definizione o processuale (irricevibilità, inammissibilità, rinuncia ecc.), ovvero di merito (accoglimento o rigetto), risultando abbandonata la tipizzazione dei casi di sentenza (irricevibilità, inammissibilità, infondatezza) contenuta nel testo originario del decreto-legge.

Nell'esercizio di questa facoltà il giudice deve seguire i normali canoni di condotta e di cognizione del processo, dovendo essere valutata la sussistenza delle condizioni ordinarie per l'emissione di una sentenza che definisca il giudizio, come l'integrità del contraddittorio, la completezza delle prove necessarie per la pronuncia che deve essere emessa e gli adempimenti processuali previsti anche per la tutela del diritto di difesa di tutte le parti.

Di conseguenza presupposto della sentenza in forma abbreviata, in sede di convocazione di tutte le parti in camera di consiglio in occasione dell'esame della domanda di sospensiva, è che si tratti, nelle particolari materie indicate dalla legge, di questioni definibili immediatamente e quindi solo in queste ipotesi vi è una alternativa rispetto alla pronuncia sulla domanda di sospensione, che rimane quindi superata ed assorbita dalla definizione della lite, che assicura, come decisione finale (procedurale o di merito), una effettività e completezza di tutela giurisdizionale, con esercizio dello stesso potere di cognizione del giudizio ordinario.

Né vi è sul piano costituzionale l'esigenza che tale facoltà del giudice di decisione immediata del ricorso debba essere subordinata ad una specifica e concorde richiesta delle parti o ad una separata fissazione della discussione del ricorso (per l'esame delle questioni preliminari e del merito). Infatti è la stessa norma di legge a prevedere preventivamente che, per determinate materie, la fissazione della camera di consiglio per l'esame della domanda di sospensiva comporti, di diritto, che il giudice possa chiudere il giudizio (naturalmente se sia maturo per la decisione), definendolo immediatamente con sentenza, in modo da rendere irrilevante la pronuncia sulla fase cautelare, trattandosi di sentenza provvista di esecutività.

La pronuncia nella fase interinale e cautelare della sospensiva (dell'atto impugnato o della sentenza appellata) viene resa superflua da una tutela ancora più piena ed immediata (senza ulteriore esigenza di ordinanza che valuti l'esistenza di *periculum in mora*). Tale alternativa, con assorbimento nella sollecita e tempestiva pubblicazione del dispositivo della sentenza nei sette giorni, si può verificare solo se, esistendo tutti gli altri presupposti (contraddittorio, sufficienza delle prove acquisite, ecc.), venga emessa sentenza che definisca il giudizio, essendo, in tutti gli altri casi, il giudice tenuto a pronunciarsi sulla domanda di sospensione, in base agli ordinari poteri cautelari, ivi compreso l'esercizio di potere di sospensione a tempo, ovvero parziale o collegato a determinati adempimenti processuali.

Di conseguenza non si può affatto configurare una limitazione o una soppressione del diritto delle parti di chiedere ed ottenere un provvedimento interinale e cautelare, ricevendo queste una immediata pronuncia che definisce la lite, rendendosi superflua ed irrilevante una specifica tutela cautelare.

Né si può parlare di concentrazione del potere di impulso processuale nel giudice, sottratto alle parti, in quanto il ricorrente nel processo amministrativo non può avanzare una richiesta di sola decisione cautelare, dovendo la domanda di sospensione per il carattere incidentale, seguire o accompagnare un ricorso per una decisione definitiva della lite.

Nelle ipotesi considerate dall'art. 19 del d.-l. n. 67 del 1997, in presenza dei presupposti sopra enunciati, il giudice definisce immediatamente il procedimento giurisdizionale principale, decidendo il ricorso, con una sentenza che ha tutte le caratteristiche, per il tipo di cognizione piena e gli effetti, della ordinaria sentenza che chiude il processo, escluso ogni carattere di «procedura sommaria».

Del resto ogni procedimento giurisdizionale, che assicuri con la definizione della lite la immediata ed effettiva tutela definitiva, in tempi sostanzialmente equivalenti ad un intervento cautelare ed interinale del giudice, rende superflua e assorbe la fase della sospensiva, superando, dal punto di vista temporale e degli effetti, l'adozione di provvedimenti provvisori e cautelari.

4. — Sotto un diverso profilo viene sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 (comma 3), per contrasto con gli artt. 3, 24, 103, primo comma, 113 e 125 della Costituzione, nella parte in cui riduce a metà tutti i termini processuali, ivi compreso il termine di decadenza di sessanta giorni per la proposizione del ricorso, di cui all'art. 21 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

La denunciata violazione dell'art. 3 della Costituzione non sussiste, poiché l'art. 19 delinea un sistema derogatorio della disciplina processuale, finalizzato a realizzare — come già rilevato — precisi obiettivi di accelerazione della definizione delle controversie in materia di opere pubbliche o di pubblica utilità e di attività e procedure connesse. La diversità e peculiarità della materia giustifica — anche per tale profilo — la deroga al regime ordinario del processo, seguendosi un sistema già collaudato in altri settori normativi, per i quali il legislatore ha parimenti ritenuto necessario dettare disposizioni speciali improntate ad obiettivi di celerità processuale.

In sostanza da un canto non sussiste una ingiustificata disparità di trattamento rispetto a situazioni di identico contenuto, dall'altro deve negarsi l'esistenza di un principio generale che imponga l'identità dei termini processuali, potendo questi essere differenziati secondo la tipologia delle azioni fatte valere.

Deve altresì escludersi che abbia qualsiasi pertinenza con la questione in esame il richiamo agli artt. 103, primo comma, e 125, secondo comma, della Costituzione, i quali riguardano rispettivamente l'ambito della giurisdizione amministrativa e il carattere regionale delle circoscrizioni territoriali degli organi di giustizia amministrativa di primo grado.

5. — Un separato approfondimento, per le esigenze di una interpretazione della norma denunciata conforme a Costituzione, richiede l'esame della questione di costituzionalità sollevata con riferimento agli artt. 24 e 113 della Costituzione.

Il tema della violazione dei diritti di difesa deve, anzitutto, essere affrontato con riferimento al termine per proporre il ricorso introduttivo del giudizio, trattandosi della questione esaminata in via principale dal giudice rimettente. Questi, in particolare, muove dal presupposto che la regola che prescrive la riduzione a metà di «tutti i termini processuali» sia applicabile anche al termine di decadenza stabilito per la notifica del ricorso di primo grado.

La fissazione di un termine di trenta giorni non è lesiva del diritto di difesa costituzionalmente garantito, poiché non implica modalità di esercizio dell'azione così gravose da rendere impossibile od estremamente difficile l'esercizio della difesa e lo svolgimento della connessa attività processuale.

In primo luogo, l'ordinamento già conosce numerose leggi che, avvertendo l'esigenza di una rapida definizione del giudizio, in particolari e delicate materie, e di tempestiva salvaguardia dei relativi interessi (individuali e collettivi) coinvolti, stabiliscono un termine di trenta giorni per proporre il ricorso al giudice amministrativo, ovvero prevedono la riduzione a metà di tutti i termini processuali.

Nel primo senso si possono richiamare in particolare l'art. 6, comma 5, della legge 11 agosto 1991, n. 266 in tema di diniego o cancellazione dai registri generali delle organizzazioni di volontariato; l'art. 25, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia di diritto di accesso; l'art. 42, secondo comma, della legge 24 gennaio 1979, n. 18, in materia di proclamazione di eletti al Parlamento europeo; l'art. 5 della legge 8 luglio 1975, n. 306, in materia di accertamento dei requisiti delle associazioni di produttori agricoli; l'art. 10, quarto comma, della legge 21 novembre 1967, n. 1185 con norme sui passaporti; l'art. 34 della legge 3 febbraio 1964, n. 3, l'art. 23 della legge 5 agosto 1962, n. 1257, in materia di operazioni elettorali del Consiglio regionale, rispettivamente del Friuli-Venezia Giulia e della Valle d'Aosta.

Nel secondo senso possono richiamarsi, tra l'altro, l'art. 1, comma 27, della già citata legge 31 luglio 1997, n. 249, in materia di provvedimenti dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni; l'art. 5, comma 5 — ormai abrogato — del d.-l. 30 dicembre 1989, n. 416, convertito in legge 28 febbraio 1990, n. 49, in materia di diniego del riconoscimento dello status di rifugiato, di espulsione dal territorio dello Stato di cittadini extracomunitari e di diniego e revoca del permesso di soggiorno; l'art. 83/12 del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 in materia di controversie elettorali, nel testo risultante dalle modifiche introdotte dall'art. 2 della legge 23 dicembre 1966, n. 1147, e l'art. 29, secondo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

In ogni caso, la previsione di un termine di trenta giorni per notificare il ricorso non comprime, oltre i limiti di ragionevolezza ed effettività, il diritto di cui all'art. 24 della Costituzione, poiché non riduce i tempi di preparazione delle necessarie difese al punto da pregiudicarne l'efficacia e la completezza, lasciando al ricorrente un congruo margine di valutazione (Corte cost., sentenze n. 111 del 1998; n. 238 del 1983; n. 56 del 1979; ordinanza n. 270 del 1991).

La specialità della materia ben può conformare la disciplina legislativa del diritto di difesa alle speciali caratteristiche della struttura dei singoli procedimenti, anche in relazione alla materia del contendere, purché non sia pregiudicato lo scopo e la funzione del processo e non sia compromessa l'effettività della tutela giurisdizionale (sentenze n. 141 del 1998; n. 111 del 1998; n. 119 del 1995; n. 220 del 1994).

Senza dubbio l'art. 19 del d.-l. n. 67 del 1997 (convertito con modificazioni in legge n. 135 del 1997) ha ad oggetto una materia ben definita ed appresta per essa una innovazione processuale, contrassegnata, per le esigenze innanzi ricordate, da disposizioni procedurali speciali, tali da consentire un autonomo e più snello percorso processuale per la definizione delle relative liti.

La congruità di un termine processuale in rapporto all'art. 24 della Costituzione, ha altresì precisato questa Corte, deve essere valutata non solo in rapporto all'interesse di chi ha l'onere di osservarlo, ma anche con riguardo alla funzione assegnata al termine nell'ordinamento (sentenze n. 284 del 1985; n. 31 del 1977). Orbene, il termine introduttivo, pur ridotto a trenta giorni, appare congruo anche perché è funzionale alla rapida definizione del giudizio nel delicato settore delle opere pubbliche.

Queste considerazioni sono sufficienti per la infondatezza della sollevata questione di costituzionalità anche in relazione alla dimidiazione di altri termini processuali, espressamente richiamati nell'ordinanza del giudice rimettente: in specie, il termine per il deposito del ricorso, il termine per la perenzione del giudizio, il termine per il deposito dei documenti, il termine per la riassunzione a seguito di interruzione, il termine per l'appello e per la revocazione, nonché il termine per i motivi aggiunti.

6. — Lo speciale sistema di definizione del giudizio modellato dall'art. 19, tuttavia, può incidere in maniera ancor più significativa sulla posizione delle parti processuali diverse dal ricorrente. L'applicazione della regola di dimidiazione di tutti i termini si combina con quella che consente al giudice la definizione immediata del giudizio e ciò rende possibile, in concreto, che la decisione venga assunta «immediatamente» nella camera di consiglio fissata per la decisione cautelare (e con la rapidità per essa prevista), quando ancora non sono trascorsi i termini a difesa, pur dimezzati, concessi all'Amministrazione resistente e ad eventuali controinteressati. Per la precisione, è possibile che la definizione del giudizio sopravvenga prima della scadenza dei termini previsti per la costituzione in giudizio, per la proposizione del ricorso incidentale, del regolamento di competenza, degli eventuali motivi aggiunti.

Ed invero, ai sensi dell'art. 36 del r.d. 17 agosto 1907, n. 642, e dell'art. 2 del d.lgs. 5 maggio 1948, n. 642, il giudice si pronunzia sulla domanda di sospensione dell'atto nella prima camera di consiglio successiva alla scadenza del termine di dieci giorni dalla notifica del ricorso: sicché, considerata anche l'eventualità dell'abbreviazione dei termini per riconosciuti motivi di urgenza, è possibile — in linea meramente teorica — che l'udienza di trattazione della fase cautelare venga celebrata a soli sei giorni di distanza dalla notifica del ricorso introduttivo.

Questa evenienza ripropone il problema se la disciplina in esame sia compatibile con il diritto di difesa costituzionalmente garantito.

La questione del rapporto tra le modalità abbreviate di definizione del giudizio e la salvaguardia dei termini a difesa appare strettamente collegata al più generale problema dei limiti di attuazione di un sistema processuale basato sull'anticipata decisione del merito della controversia.

Siffatto sistema, invero, non può prescindere dal necessario rispetto di alcuni valori processuali, tra cui, in primo luogo, l'integrità del contraddittorio e la completezza e sufficienza del quadro probatorio ai fini della sentenza da adottare. La decisione, in forma abbreviata, immediatamente nella camera di consiglio fissata per la trattazione della domanda cautelare, non può aver luogo se non sono state chiamate in giudizio tutte le parti interessate ovvero se queste non si siano costituite in pendenza del relativo termine, ovvero se la parte ricorrente, a seguito di nuova documentazione acquisita al giudizio, proponga o manifesti la volontà di presentare motivi aggiunti rilevanti ai fini della decisione del ricorso o se la causa non è matura per la decisione, essendo necessario procedere ad ulteriori acquisizioni istruttorie.

Quest'ultimo aspetto, peraltro, è particolarmente delicato in un sistema processuale che, per la formazione del materiale probatorio, non si affida al principio dispositivo puro, ma ne prevede l'applicazione corretta dal c.d. metodo acquisitivo, con l'intervento diretto del giudice nell'attività di ricerca della prova.

Occorre pertanto armonizzare queste esigenze con la disposizione di legge, che pure prevede la possibilità di definizione immediata del giudizio.

Appare estranea alla *ratio legis* e non conforme all'interpretazione sistematica dell'art. 19 una soluzione che finisca col negare ogni possibilità di immediata definizione del giudizio prima della compiuta decorrenza di tutti i termini a difesa sopra enunciati.

Piuttosto, è necessario cercare un punto di equilibrio tra le norme che impongono speciali oneri alle parti, tra una disciplina orientata alla più celere trattazione della controversia e l'imprescindibile salvaguardia dei diritti di difesa, dell'integrità del contraddittorio e della completezza dell'istruttoria. Il garante di questo equilibrio non può che essere il giudice, al quale spetta un potere di direzione del processo, nel rispetto del principio dispositivo e dei diritti di difesa secondo le regole generali della giustizia amministrativa.

La norma, nella parte in cui prevede che il tribunale «può» definire immediatamente la controversia, affida la scelta ad una valutazione del giudice, tenuto a seguire le ordinarie regole logiche processuali, che consentono di non accogliere una istanza di differimento dell'udienza o una richiesta di termine per compimento di attività di difesa, quando risulti esclusa, in maniera certa, la rilevanza dell'attività richiesta in relazione al tipo e al contenuto della adottanda decisione della controversia e della posizione di interesse della parte che ha avanzato la richiesta anzidetta.

Il requisito dell'«immediatezza» della decisione del giudizio, non costituisce un vincolo inderogabile per il giudice. Quando questi infatti ritenga che il contraddittorio deve estendersi ad altre parti o che devono disporsi mezzi istruttori, necessari ai fini della pronuncia sulla domanda di sospensiva e a maggior ragione per la decisione sul merito della causa, non può definire immediatamente il giudizio ed è tenuto a provvedere anche d'ufficio attraverso l'esercizio del potere-dovere di pronuncia sulla domanda di sospensione o di concessione di un differimento della camera di consiglio per gli adempimenti necessari.

Del pari, le parti costituite che vogliono avvalersi di strumenti difensivi rientranti nel loro potere dispositivo e comportanti termini, sia pure abbreviati, che eccedono dalla sequenza di immediatezza scandita dall'art. 19, avranno l'onere di esternare nella stessa camera di consiglio il loro intento, proponendo apposita e motivata istanza di rinvio (anche semplicemente verbalizzata), ed esternando la volontà di proporre ricorso incidentale, regolamento di competenza, di depositare ulteriori documenti o memorie, di proporre motivi aggiunti e, più in generale, di esercitare attività di difesa rilevante per la trattazione del merito della controversia.

Tale istanza, peraltro, non produce un effetto di automatica e vincolante paralisi della facoltà di definizione immediata del giudizio demandata al giudice, il quale, anche in questo caso, è tenuto, nell'esercizio dei suoi poteri valutativi, all'osservanza dei principi generali del processo amministrativo.

Ne segue che l'istanza di rinvio potrà essere disattesa solo quando risulti irrilevante, ai fini della decisione da adottare, ovvero sia processualmente inammissibile la specifica attività difensiva annunciata dalla parte.

Tale verifica giudiziale, coinvolgendo alcuni valori processuali primari, deve essere particolarmente puntuale sulla specifica richiesta avanzata dalla parte e rimane condizionata dalla definizione della controversia in relazione all'interesse della parte che ha avanzato l'istanza.

Inoltre, la decisione con cui il giudice disattende l'esplicita richiesta di differimento della parte e definisce «immediatamente» il giudizio, in sede di trattazione della fase cautelare, è suscettibile di essere sindacata nell'eventuale secondo grado di giudizio, essendo sempre salva la facoltà della parte di dedurre quale specifico motivo di gravame il non corretto esercizio dei poteri del giudice di primo grado, comportante la violazione dei diritti di difesa o del principio di integrità del contraddittorio.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 19, commi 2 e 3, del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67 (Disposizioni urgenti per favorire l'occupazione), convertito con modifiche in legge 23 maggio 1997, n. 135, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, 103, primo comma, 113 e 125, secondo comma, della Costituzione, dal tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sede di Trento, con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 ottobre 1999.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* CHIEPPA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 novembre 1999.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 620

*Ordinanza emessa il 1° settembre 1999 dal tribunale di Bologna nel procedimento civile vertente tra Cooperativa Intersettoriale Montana di Sassoleone e Ambito Territoriale di Caccia BO 3 ed altra*

**Caccia - Regione Emilia-Romagna - Danni arrecati dalla fauna alla produzione agricola e alle opere su terreni coltivati a pascolo - Risarcibilità, da parte dell'apposito fondo regionale, limitata ai danni prodotti da specie non cacciabili - Contrasto con l'art. 26 della legge statale n. 157/1992 che prevede la risarcibilità di tutti i danni in questione, senza distinzione tra i vari tipi di fauna selvatica - Violazione di principio fondamentale posto dalla legislazione statale in materia di caccia.**

- Legge regione Emilia-Romagna 15 febbraio 1994, n. 8, artt. 17 e 18.
- Costituzione, art. 117, primo comma.

## IL TRIBUNALE

Sciogliendo la riserva che precede;

## O S S E R V A

La Cooperativa Intersettoriale Montana di Sassoleone in persona del Presidente Giovanni Poli, ha convenuto in giudizio l'Ambito Territoriale di Caccia (A.T.C.) BO 3 in persona del legale rappresentante *pro-tempore* e la provincia di Bologna in persona del Presidente, chiedendo che, accertata la responsabilità dell'A.T.C. BO 3 e la responsabilità concorrente o alternativa della provincia di Bologna, entrambi venissero condannati al risarcimento dei danni arrecati negli anni 1994 e 1995 agli alberelli di albicocco impiantati dalla stessa Cooperativa nel fondo Cavezzana Grande, dalle lepri che avevano reciso i rametti dei nuovi impianti, rendendoli inservibili.

L'A.T.C. BO 3, costituendosi in giudizio, ha eccepito in via preliminare il difetto di giurisdizione, nonché il proprio difetto di legittimazione passiva, poichè, ai sensi dell'art. 26 legge n. 157/1992 legittimato passivo rispetto alla domanda di risarcimento dei danni sarebbe il Comitato di gestione del fondo regionale, unico organo competente a erogare, previa la procedura di cui al comma III dell'art. 26 legge n. 157/1992, somme a titolo di ristoro.

L'A.T.C. BO 3, ha altresì prospettato l'illegittimità costituzionale degli artt. 17 e 18 legge regione Emilia-Romagna 15 febbraio 1994, n. 8 per violazione dell'art. 117 della Costituzione, pervenendo tuttavia alla conclusione che, malgrado la dubbia formulazione dell'art. 18 legge reg. n. 8/1994 «un'attenta lettura della norma effettuata nel rispetto dei principi della legge statale non può ingenerare dubbi», in quanto «la legge regionale con gli artt. 17 e 18 ha voluto indicare sia i soggetti che non devono contribuire al fondo, sia i fatti che non assumono rilievo al fine della determinazione dell'entità del contributo», ma ciò senza privare il fondo di cui all'art. 26 legge n. 157/1992, «della funzione che gli è propria di unico organo preposto all'indennizzo dei danni prodotti da tutta la fauna e dall'attività venatoria».

La provincia, costituendosi in giudizio, ha sostenuto l'infondatezza della domanda attorea, affermando di essere tenuta in base agli artt. 17 e 18 legge regionale 15 febbraio 1994 a risarcire soltanto i danni prodotti da fauna selvatica non cacciabile, categoria alla quale sono certamente estranee le lepri.

Ritiene questo giudice che l'eccezione di difetto di giurisdizione dell'a.g.o. sollevata dall'A.T.C. - BO 3, alla quale si è associata la provincia di Bologna, possa essere decisa unitamente al merito, essendo necessaria una approfondita riflessione sui principi affermati dalle sezioni unite della Corte di cassazione nella sentenza 27 ottobre 1995, n. 11173, nonché nella precedente sentenza 16 maggio 1991 n. 5501.

Ritiene invece questo giudice di dover sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale degli artt. 17 e 18 legge regionale 15 febbraio 1994, n. 8, apparendo la stessa rilevante e non manifestamente infondata.

L'art. 26 legge 11 febbraio 1992 n. 157 prevede che: «Per far fronte ai danni non altrimenti risarcibili arrecati alla produzione agricola e alle opere approntate sui terreni coltivati e a pascolo dalla fauna selvatica, in particolare da quella protetta, e dall'attività venatoria, è costituito a cura di ogni regione un fondo destinato alla prevenzione ed ai risarcimenti.

Le regioni provvedono, con apposite disposizioni, a regolare il funzionamento del fondo di cui al comma 1, prevedendo per la relativa gestione un comitato in cui siano presenti rappresentanti di strutture provinciali delle organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative e rappresentanti delle associazioni venatorie nazionali riconosciute maggiormente rappresentative».

L'espressione «danni non altrimenti risarcibili» inserita nell'art. 26 comma 1 non può che essere interpretata, attesa la sua formulazione, nel senso della risarcibilità di tutti i danni non previsti dal precedente art. 25 della stessa legge n. 157 cit. (che disciplina la risarcibilità di danni arrecati da esercenti l'attività venatoria non identificati o non assicurati), arrecati alle produzioni agricole sia dalla fauna selvatica che dall'attività venatoria.

Precisa poi lo stesso art. 26 al successivo comma che «Il proprietario o il conduttore del fondo è tenuto a denunciare tempestivamente i danni al comitato di cui al comma 2 che procede entro trenta giorni alle relative verifiche anche mediante sopralluogo ed ispezioni e nei centottanta giorni successivi alla liquidazione».

L'art. 10 della stessa legge n. 157/1992 prevede inoltre al comma 8 lett. F) che il piano faunistico venatorio, predisposto dalla provincia ai sensi del precedente comma 7, deve comprendere «i criteri per la determinazione del risarcimento in favore dei conduttori dei fondi rustici per i danni arrecati dalla fauna selvatica alle opere agricole ed alle opere approntate su fondi vincolati per gli scopi di cui alle lettere a), b) e c)» dello stesso articolo.

L'art. 36, comma 6 della legge n. 157/1992 stabilisce infine che «Le regioni adeguano la propria legislazione ai principi ed alle norme stabiliti dalla presente legge entro e non oltre un anno dalla entrata in vigore della stessa», ribadendo in sostanza il principio costituzionale di cui all'art. 117 primo comma della Costituzione.

La legge 15 febbraio 1994 n. 8 della regione Emilia-Romagna, nel dare attuazione al disposto di cui all'art. 26 legge n. 157/1992, ha previsto, all'art. 17, che: «Gli oneri per il contributo al risarcimento dei danni arrecati alle produzioni agricole ed alle opere approntate su terreni coltivati ed a pascolo dalle specie di fauna selvatica, sono a carico:

- a) delle province, qualora siano provocati nelle zone di protezione, anche se in gestione convenzionata;
- b) degli ambiti territoriali di caccia, qualora si siano verificati nei fondi ivi compresi».

L'art. 17 prosegue quindi elencando altri soggetti a carico dei quali vengono posti detti oneri, in relazione a ipotesi estranee alla fattispecie dedotta in giudizio e che, pertanto, non è qui opportuno richiamare.

Il successivo art. 18 l.r. n. 8/1994 prevede, a sua volta, che: «È istituito, ai sensi del comma 1 dell'art. 26 della legge statale, il fondo regionale per la prevenzione ed il risarcimento dei danni di cui all'art. 17. L'entità del fondo è stabilita annualmente con la legge di approvazione del bilancio di previsione annuale regionale».

L'art. 18 prosegue al comma II disponendo che «il fondo è destinato a far fronte agli oneri posti a carico delle province ai sensi della lett. a) del comma 1 dell'art. 17, nonché a far fronte ai danni non altrimenti risarcibili perché prodotti nell'intero territorio da specie non cacciabili o da sconosciuti nel corso dell'attività venatoria». Il successivo comma 4 precisa che la gestione del fondo regionale di cui all'art. 26 è affidata alla provincia che vi provvede, sentito un Comitato tecnico costituito ai sensi dell'art. 26 comma 2 legge n. 157/1992.

Il coordinamento fra l'art. 26 legge n. 157/1992 e gli artt. 17 e 18 legge regionale n. 8/1994 è tutt'altro che agevole.

Infatti l'art. 26 legge n. 157/1992 cit. prevede la risarcibilità di tutti i danni arrecati alla produzione agricola ed alle opere approntate su terreni coltivati e a pascolo dalla fauna selvatica, non altrimenti risarcibili in base al disposto di cui al precedente art. 25 e senza operare alcuna distinzione fra i vari tipi di fauna selvatica.

La legge regionale n. 8/1994, nel dare attuazione alla legge n. 157/1992 si è discostata dal principio posto dall'art. 26 comma 1 legge n. 157/1992, venendo in sostanza ad escludere la risarcibilità da parte del fondo regionale di cui all'art. 26 comma 1 legge n. 157/1992, di svariate tipologie di danni che invece sono certamente ricompresi nell'ampia formulazione dei «danni non altrimenti risarcibili» contenuta in quest'ultima norma.

L'art. 17, l.r. n. 8/1994 ha infatti individuato i soggetti a carico dei quali vengono posti «gli oneri per il contributo al risarcimento dei danni arrecati alle produzioni agricole ed alle opere approntate su terreni coltivati e a pascolo dalla fauna selvatica»: deve quindi desumersi a contrario che gli stessi soggetti che sono tenuti al «contributo» non siano i soggetti direttamente tenuti a risarcire i suddetti danni, poiché è evidente che una cosa è l'essere onerato del «contributo al risarcimento» e altra cosa è l'essere tenuto al risarcimento dei danni arrecati dalla fauna selvatica.

Il successivo art. 18, l.r. n. 8/1994 ha, a sua volta, stabilito che è istituito il fondo regionale di cui all'art. 26 comma 1 legge n. 157/1992, ma che tale fondo, ripartito tra le province e da ciascuna di esse gestito, sentito un Comitato tecnico costituito ai sensi dell'art. 26 comma 2, legge n. 157/1992, è destinato a «far fronte agli oneri

posti a carico delle province ai sensi della lett. a) del comma 1 dell'art. 17 nonché a far fronte ai danni non altrimenti risarcibili perché prodotti nell'intero territorio da specie non cacciabili o da sconosciuti nel corso dell'attività venatoria».

Qualora debba escludersi che i danni sono stati subiti da produzioni agricole che si trovano in zone di protezione e non ricorra la fattispecie marginale di danni prodotti da specie non cacciabili o da sconosciuti nel corso dell'attività venatoria, in base agli artt. 17 e 18, l.r. n. 8/1994 citata, tutti i rimanenti danni arrecati dalla fauna selvatica alle produzioni agricole sarebbero non risarcibili.

Infatti non sarebbero tenuti a risarcire tali danni né i soggetti indicati dall'art. 17, comma 1 lett. b), c), d), ed e) poiché tali soggetti sono soltanto onerati di un «contributo» al risarcimento (che l'art. 17 non stabilisce a chi debba essere versato ma che deve presumersi destinato al fondo regionale di cui all'art. 26 legge n. 157/1992), né la provincia, alla quale tuttavia la regione Emilia-Romagna ha affidato la gestione del fondo regionale previsto dall'art. 26 legge n. 157/1992 citato.

Sarebbe in tali ipotesi evidente il contrasto con il principio posto dall'art. 26 legge n. 157/1992 che ha inteso riconoscere la risarcibilità di tutti i danni arrecati dalla fauna selvatica alle produzioni agricole, prevedendo la costituzione dell'apposito fondo regionale il cui funzionamento deve essere regolato dalle regioni con apposite disposizioni.

Gli artt. 17 e 18 legge regionale n. 8/1994, invece, nel regolamentare il funzionamento del fondo regionale previsto dall'art. 26 legge n. 157/1992 (affidandone la gestione alla provincia), hanno disposto l'utilizzabilità del medesimo, e dunque la risarcibilità dei danni, soltanto per alcune particolari fattispecie anziché per tutti i danni arrecati dalla fauna selvatica e non altrimenti risarcibili in base all'art. 25 legge n. 157/1992, come è stato stabilito invece dal principio posto dall'art. 26, comma 1, legge n. 157/1992.

Il contrasto degli articoli 17 e 18, l.r. n. 8/1994 con il principio fondamentale posto dall'art. 26, comma 1, legge n. 157/1992 emerge anche nell'ipotesi di danni provocati nelle zone di protezione: infatti, con riguardo a tale ipotesi, l'art. 17, comma 1, prevede che «gli oneri per il contributo al risarcimento dei danni arrecati alle produzioni agricole... dalle specie di fauna selvatica sono a carico: a) delle province qualora siano provocati nelle aree di protezione»; il successivo art. 18 dispone, al comma 1, che il fondo regionale previsto dall'art. 26, comma 1, legge n. 157/1992 è istituito «per la prevenzione ed il risarcimento dei danni di cui all'art. 17», per poi disporre al secondo comma (in evidente contraddizione con la previsione del primo comma) che «il fondo è destinato a far fronte agli oneri posti a carico delle province ai sensi della lett. a) del comma 1 dell'art. 17, nonché a far fronte ai danni non altrimenti risarcibili perché prodotti nell'intero territorio da specie non cacciabili o da sconosciuti nel corso dell'attività venatoria».

In detti limitati casi, in base all'art. 17, l.r. cit., a carico della provincia vi sarebbe un onere di contribuire al risarcimento, mentre in base al successivo art. 18 il fondo regionale previsto dall'art. 26, legge n. 157/1992 non sarebbe destinato ad altro se non a far fronte al predetto onere della provincia (oltre che all'ipotesi residuale in cui i danni siano arrecati da specie non cacciabili o da sconosciuti nel corso dell'attività venatoria).

Il disposto di cui agli artt. 17 e 18, l.r. n. 8/1994 sembra aver stravolto il principio fondamentale fissato dall'art. 26, comma 1, legge n. 157/1992 che ha previsto l'istituzione di un fondo regionale destinato al risarcimento dei danni non altrimenti risarcibili, arrecati dalla fauna selvatica; rimane alle singole regioni il potere di regolare il funzionamento del fondo regionale (e nell'ambito di tale potere la regione Emilia-Romagna ha disposto la preventiva ripartizione del fondo fra le province), ma non certo il potere di escludere la risarcibilità di determinati danni, ancorché arrecati alle produzioni agricole dalla fauna selvatica, o di individuare i soggetti tenuti al risarcimento dei danni in enti diversi da quello cui è affidata la gestione del fondo regionale previsto dall'art. 26, comma 1, legge n. 157/1992.

Né può affermarsi che il disposto di cui all'art. 26, comma 1, legge n. 157/1992 non rientri fra i principi fondamentali richiamati espressamente dall'art. 117 comma 1 della Costituzione.

Invero già la legge 27 dicembre 1977 n. 968, che regolava la stessa materia precedentemente all'entrata in vigore della legge 11 febbraio 1992, n. 157, aveva riconosciuto l'esistenza di un diritto soggettivo del proprietario del fondo al risarcimento del danno arrecato alle coltivazioni da selvaggina protetta; sulla base delle espressioni contenute nella legge 27 dicembre 1977 n. 968, quali: «danni non altrimenti risarcibili» (art. 26, comma 1, legge n. 968 cit.), «liquidazione degli effettivi danni» (art. 6, comma 1, lett. g), legge n. 968 cit.), «criteri per la determinazione dei danni», nonché della obbligatorietà della costituzione di un fondo regionale integrativo di quello provinciale previsto al fine del ristoro dei danni eventualmente arrecati ai privati, le sezioni unite della Corte di cassazione avevano fra l'altro affermato la giurisdizione del giudice ordinario, ritenendo le suddette previsioni normative concettualmente incompatibili con la configurabilità di un potere discrezionale dell'amministrazione, sia in ordine all'an che al *quantum debeatur* (v. la citata sentenza Cass., s.u. n. 11173/1995).

L'attuale legge 11 febbraio 1992, n. 157, pur introducendo una normativa più articolata, fa anch'essa riferimento ai «danni non altrimenti risarcibili», (art. 26, comma 1), prevede anch'essa l'obbligatorietà della costituzione di un fondo regionale, pur demandando alle singole regioni il compito di regolare il funzionamento dello stesso con apposite norme (art. 26, comma 2), e dispone all'art. 10, comma 8, lett. f) che i piani faunistico venatori comprendano «i criteri per la determinazione del risarcimento in favore dei conduttori di fondi rustici per i danni arrecati dalla fauna selvatica alle produzioni agricole».

«Va poi osservato che appare significativo il fatto che la legge n. 157/1992, con riferimento ai danni arrecati dalla fauna selvatica alle produzioni agricole non accenni mai ad un «indennizzo», bensì utilizzi esclusivamente l'espressione «risarcimento».

Appare quindi non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 17 e 18, l.r. n. 8/1994 nella parte in cui escludono la risarcibilità, da parte dell'ente che gestisce il fondo regionale di cui all'art. 26 legge n. 157/1992, dei «danni non altrimenti risarcibili arrecati alla produzione agricola e alle opere approntate sui terreni coltivati e a pascolo dalla fauna selvatica» come disposto dall'art. 26, comma 1, legge n. 157/1992.

La rilevanza della questione nella controversia da decidere appare evidente posto che, qualora dovesse essere disattesa l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalle parti convenute, la controversia dovrebbe essere decisa applicando gli artt. 17 e 18, l.r. n. 8/1994.

*P. Q. M.*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 17 e 18 della legge della regione Emilia-Romagna 15 febbraio 1994, n. 8, per contrasto con l'art. 117, primo comma della Costituzione;*

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

*Dispone che la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente della Giunta regionale della regione Emilia-Romagna e sia comunicata al Presidente del Consiglio regionale della regione Emilia-Romagna.*

Bologna, addì 1° settembre 1999.

*Il giudice: TRAVIA*

99C1117

N. 621

*Ordinanza emessa l'8 aprile 1999 dal tribunale di Padova nel procedimento civile vertente tra Pecchini Alberta e Tirrena Ass.ni s.p.a. in liquidazione coatta amministrativa ed altri*

**Circolazione stradale - Assicurazione obbligatoria per i danni derivanti dalla circolazione di veicoli - Danni alla persona subiti dal coniuge (o da altro familiare) del socio illimitatamente responsabile della società assicurata - Esclusione della garanzia assicurativa anteriormente alla legge n. 142/1992 - Disparità di trattamento rispetto ai trasportati non familiari del socio e rispetto ai trasportati familiari di altri assicurati - Ingiustificata ed irragionevole limitazione della tutela della salute.**

- Legge 24 dicembre 1969, n. 990, art. 4, lett. d), nella formulazione anteriore alla modifica recata da: legge 19 febbraio 1992, n. 142, art. 28.
- Costituzione, artt. 3 e 32.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta a ruolo il 31 marzo 1995 al n. 3141/1995 r.g., promossa da Pecchini Alberta, attrice, con il proc. e domiciliata avv. G. Costantino con studio in Padova, via S. Biagio n. 24;

Contro la Tirrena Assicurazioni s.p.a. in liquidazione coatta amministrativa in persona del commissario liquidatore avv. Iannotta, convenuta, con il proc. e domiciliata avv. A. Scarso con studio in Padova, Pass. del Carmine n. 5, Laborfarm s.a.s. - Lazzarato Pierluigi, convenuti contumaci.

Oggetto: risarcimento danni da sinistro stradale.

Con atto di citazione notificato in data 22-24 marzo 1995, l'attrice Alberta Pecchini ha convenuto in giudizio il proprio coniuge Pierluigi Lazzarato, la s.a.s. Laborfarm di P. Lazzarato, la s.p.a. Tirrena in liquidazione coatta amministrativa, in nome e per conto dell'I.N.A. gestione autonoma del fondo di garanzia per le vittime della Strada, nonché il commissario liquidatore della s.p.a. Tirrena in liquidazione coatta amministrativa, proponendo domanda di risarcimento dei danni alla persona riportati in conseguenza del sinistro stradale avvenuto il giorno 17 aprile 1992, determinati nella misura di L. 178.000.000.

Al momento del sinistro l'attrice si trovava, in qualità di trasportata, a bordo della vettura Lancia Delta targata PD A03266, di proprietà della s.a.s. Laborfarm, della quale l'attrice è socio accomandante (come risulta dallo statuto della Laborfarm di Lazzarato Pierluigi e C. s.a.s., prodotto in giudizio dall'attrice); l'autovettura era condotta dal convenuto Pierluigi Lazzarato, marito della danneggiata e socio accomandatario della stessa s.a.s. Laborfarm, società assicurata dalla compagnia Tirrena s.p.a. per la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore.

La convenuta s.p.a. Tirrena in liquidazione coatta amministrativa, costituitasi in giudizio, ha preliminarmente eccepito la non operatività della garanzia assicurativa, invocando il disposto dell'art. 4, lett. d) della legge 24 dicembre 1969, n. 990.

L'attrice ha replicato richiamando la pronuncia della Corte costituzionale n. 188 del 2 maggio 1991 e la nuova disciplina dell'art. 4 introdotta dalla legge 19 febbraio 1992, n. 142.

Con ordinanza immediatamente esecutiva, depositata in data 10 luglio 1996, il giudice istruttore, in accoglimento dell'istanza proposta ai sensi dell'art. 24 della legge 24 dicembre 1969, n. 990, ritenuta la sussistenza di gravi elementi di responsabilità a carico del conducente del veicolo a bordo del quale l'attrice era trasportata, ha assegnato alla danneggiata la somma di L. 40.000.000, da imputare nella liquidazione definitiva del danno, ponendo detto importo a carico della convenuta Tirrena Assicurazioni s.p.a. in liquidazione coatta amministrativa, in persona del commissario liquidatore, in nome e per conto dell'I.N.A. gestione autonoma del fondo di garanzia per le Vittime della Strada.

In corso di causa è stato disposto accertamento tecnico medico-legale, da cui è emerso che «i postumi residui comportano una riduzione della validità biologica della persona, rispetto alla situazione *quo ante*, quantificabile nella misura del 40%» (v. relazione del C.T.U. depositata in data 30 gennaio 1998).

A seguito dell'entrata in vigore della legge 22 luglio 1997, n. 276, il presidente della sezione stralcio del tribunale di Padova, con provvedimento in data 6 novembre 1998, ha assegnato la causa al giudice istruttore quale giudice ordinario applicato alla sezione stralcio, per cui all'udienza del 18 dicembre 1998, precisate le conclusioni, la causa è stata trattenuta in decisione dal giudice istruttore in funzione di giudice unico, ai sensi dell'art. 190-bis c.p.c..

Ciò premesso, questo giudice, investito della decisione della causa, solleva d'ufficio la questione di costituzionalità dell'art. 4, lett. d) della legge 24 dicembre 1969, n. 990 — nella formulazione precedente alla modifica legislativa apportata dall'art. 28 della legge 19 febbraio 1992, n. 142 — nella parte in cui esclude dal diritto ai benefici derivanti dai contratti di assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, quando l'assicurato sia una società, le persone che si trovano con i soci a responsabilità illimitata in uno dei rapporti indicati alla lettera b) del medesimo art. 4, ed in particolare il coniuge trasportato del socio a responsabilità illimitata, per quanto riguarda i danni alla persona.

#### *Rilevanza della questione*

Quanto alla rilevanza della sollevata questione di legittimità costituzionale, si osserva che il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione di tale questione.

Dalla costituzionalità o meno della norma impugnata dipende, invero, la sua applicabilità nel giudizio in corso e, di conseguenza, l'accoglimento della domanda proposta dall'attrice nei confronti della società assicuratrice convenuta, per il risarcimento dei danni alla persona derivati dal sinistro.

Ad avviso di questo giudice istruttore, all'incidente stradale di cui trattasi, avvenuto il giorno 17 aprile 1992, ed alla domanda risarcitoria proposta dalla persona trasportata, coniuge del socio illimitatamente responsabile della società assicurata, non è applicabile né l'art. 4, lett. d) della legge 24 dicembre 1969, n. 990, come modificato dalla legge 19 febbraio 1992, n. 142, né il disposto dell'art. 4, lett. b) come da interpretarsi a seguito della pronuncia della Corte costituzionale 2 maggio 1991, n. 188 né, infine, il contenuto della direttiva CEE 30 dicembre 1983, n. 84/5.

In primo luogo, va rilevato che al sinistro stradale in questione non può essere applicato l'art. 4 della legge 24 dicembre 1969, n. 990 nella formulazione conseguente alla modifica legislativa apportata dall'art. 28 della legge 19 febbraio 1992, n. 142, che, in attuazione della direttiva CEE n. 84/5, ha escluso definitivamente, con riferimento ai danni alle persone, ogni limitazione dai benefici derivanti dal contratto di assicurazione per quanto riguarda qualsiasi trasportato, a prescindere dal legame esistente con il conducente del veicolo responsabile del sinistro, unico soggetto oggi escluso dai benefici stessi.

Infatti, a norma dell'art. 32 della citata legge 19 febbraio 1992, n. 142, la disposizione introdotta dall'art. 28 ha acquistato efficacia soltanto «a decorrere dal secondo mese successivo alla data di entrata in vigore» della legge predetta: pertanto, al momento del sinistro stradale, avvenuto il 17 aprile 1992, tale disposizione modificativa non aveva ancora acquistato efficacia, per il principio generale di irretroattività della legge stabilito dall'art. 11, disp. prel. c.c.

Deve quindi ritenersi applicabile *ratione temporis* la disciplina dettata dall'art. 4, lett. d) della legge 24 dicembre 1969, n. 990 [«non sono considerati terzi e non hanno diritto ai benefici derivanti dai contratti di assicurazione obbligatoria ... ove l'assicurato sia una società, i soci a responsabilità illimitata e le persone che si trovano con questi in uno dei rapporti indicati alla lettera b)»], nel testo anteriore alla modifica legislativa apportata dalla legge 19 febbraio 1992, n. 142.

In secondo luogo, va osservato che la sentenza della Corte costituzionale 2 maggio 1991, n. 188, nel dichiarare l'incostituzionalità dell'art. 4, lett. b) della legge 24 dicembre 1969, n. 990, non ha direttamente inciso sull'esclusione, che rileva nel caso in esame, prevista dalla lett. d) della stessa legge, sì che tuttora, per i sinistri anteriori alla disciplina introdotta dalla legge 19 febbraio 1992, n. 142, deve ritenersi sussistente, sul piano normativo, un vuoto di tutela risarcitoria per la persona trasportata che si trovava in uno dei rapporti indicati alla lett. b) con un socio illimitatamente responsabile, ove l'assicurato fosse una società: nel caso di specie, l'attrice (socio accomandante della Laborfarm di Lazzarato Pierluigi s.a.s., società proprietaria dell'autovettura ed assicurata dalla compagnia Tirrena S.p.a. per la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore) dovrebbe considerarsi persona cui la tutela risarcitoria è negata, ai sensi dell'art. 4, lett. d) della legge 24 dicembre 1969, n. 990, per il solo fatto di essere coniuge del socio accomandatario della società assicurata.

In terzo luogo, il vuoto di tutela risarcitoria non può ritenersi superabile neppure argomentando dal principio dell'efficacia diretta, nei paesi membri, delle direttive CEE sufficientemente dettagliate, in mancanza di tempestiva recezione da parte dello stato membro.

Come è già stato osservato in varie ordinanze di rimessione pronunciate con riferimento all'art. 4 della legge 24 dicembre 1969, n. 990 (cfr. tribunale di Milano 4 luglio 1995, in *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 49 del 29 novembre 1995; tribunale di Milano 25 maggio 1996, in *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 40 del 2 ottobre 1996; tribunale Napoli 17 luglio 1996, in *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 45 del 6 novembre 1996), si ha riguardo, nel caso di specie, alla direttiva CEE 30 dicembre 1983, n. 84/5, la quale all'art. 3 disponeva che i membri della famiglia dell'assicurato, del conducente o di qualsiasi altra persona la cui responsabilità civile fosse sorta a causa del sinistro e fosse coperta dall'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile, non potessero essere esclusi, a motivo del legame di parentela, dal beneficio dell'assicurazione, per quanto riguarda i danni alla persona.

Al fine di recepire tale direttiva — che, all'art. 5, obbligava gli stati membri a modificare le loro disposizioni nazionali entro il 31 dicembre 1987 nonché a dare applicazione alle disposizioni di legge modificate entro il 31 dicembre 1988 — il legislatore italiano è intervenuto con la legge 19 febbraio 1992, n. 142, eliminando ogni esclusione dai benefici derivanti dai contratti di assicurazione obbligatoria, per quanto attiene ai danni alla persona, per qualsiasi soggetto trasportato.

È ben vero che all'epoca del sinistro per cui è causa il legislatore italiano avrebbe dovuto provvedere da tempo al recepimento della direttiva richiamata, tuttavia, all'inadempimento del legislatore non può far seguito l'automatica efficacia *erga omnes* delle disposizioni dell'atto comunitario nei confronti di un soggetto privato che invochi a proprio favore la normativa interna di contenuto contrario.

Sul punto la giurisprudenza della Corte di giustizia della Comunità europea e della suprema Corte di cassazione — dopo un iniziale orientamento favorevole all'immediata applicabilità, da parte dei giudici degli stati membri, delle direttive aventi caratteri tali da essere assimilabili ai regolamenti comunitari — si è consolidata nel ritenere esclusa, in assenza di provvedimenti di attuazione delle direttive entro i termini prescritti, l'applicabilità immediata delle direttive stesse nei rapporti tra privati (c.d. efficacia orizzontale), potendo in tal caso queste essere invocate solo nei confronti dello Stato (c.d. efficacia verticale).

### *Non manifesta infondatezza della questione*

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, lett. *d*) della legge 24 dicembre 1969, n. 990, nella sua formulazione precedente alla modifica legislativa apportata dall'art. 28 della legge 19 febbraio 1992, n. 142, appare non manifestamente infondata con riferimento agli artt. 3 e 32 della Costituzione, nella parte in cui la norma impugnata esclude dal diritto ai benefici derivanti dai contratti di assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, stipulati ai sensi della legge 24 dicembre 1969, n. 990, quando l'assicurato sia una società, le persone che si trovano con i soci a responsabilità illimitata in uno dei rapporti di famiglia indicati alla lettera *b*) del medesimo art. 4 (in particolare, il coniuge del socio a responsabilità illimitata), per quanto riguarda i danni alla persona.

La censura attiene ad un duplice profilo.

Da un lato, anche nel caso dell'art. 4, lett. *d*) della legge 24 dicembre 1969, n. 990 valgono gli stessi rilievi che hanno portato alla dichiarazione di illegittimità costituzionale della lett. *b*) del medesimo articolo di legge: con riferimento alla fattispecie in esame, il fondamento della censura va individuato nell'assenza di un criterio razionale che giustifichi la disparità di trattamento, in sede di riconoscimento dei benefici derivanti dai contratti di assicurazione obbligatoria, tra il terzo danneggiato che sia del tutto estraneo al danneggiante-assicurato ed il danneggiato che sia invece legato da uno dei vincoli di cui alla lett. *b*) con il socio a responsabilità illimitata della società assicurata.

Dall'altro lato, a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 4, lett. *b*) della legge 24 dicembre 1969, n. 990, la violazione del principio di cui all'art. 3 della Costituzione assume ancor maggiore evidenza, per la discriminazione attualmente esistente tra il danneggiato che si trovi in uno dei rapporti indicati alla lettera *b*) con le persone indicate alla lett. *a*) dell'art. 4 della legge 24 dicembre 1969, n. 990, ed il danneggiato che si trovi in uno degli stessi rapporti con il socio a responsabilità illimitata della società assicurata.

Si è in presenza, infatti, della medesima *ratio*, che rende irragionevole la disparità di trattamento tra le due categorie di soggetti: poiché, a norma della lett. *d*), il socio illimitatamente responsabile della società assicurata è posto nella stessa situazione delle persone indicate nella lett. *a*), non vi è motivo di distinguere, ai fini del riconoscimento del diritto ai benefici derivanti dalla tutela assicurativa, tra i soggetti che si trovano in uno dei rapporti di cui alla lett. *b*) con le persone indicate alla lett. *a*) ed i soggetti che si trovano nello stesso tipo di rapporto con il socio illimitatamente responsabile, nel caso in cui l'assicurato sia una società.

In sostanza, all'equiparazione tra i soggetti indicati dalla lett. *a*) e quelli indicati dalla lett. *d*), disposta dall'art. 4 della legge 24 dicembre 1969, n. 990, dovrebbe corrispondere il medesimo trattamento delle persone indicate alla lett. *b*), indipendentemente dal fatto che il rapporto di famiglia sussista con uno dei soggetti di cui alla lett. *a*) o con uno dei soggetti di cui alla lett. *d*).

Nel pronunciare sull'istanza proposta dall'attrice ai sensi dell'art. 24 della legge 24 dicembre 1969, n. 990, questo giudice istruttore ha dapprima ritenuto — con ordinanza in data 10 luglio 1996 — di poter risolvere in via interpretativa il dubbio in ordine alla costituzionalità della norma in esame, alla luce dei principi enunciati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 188 del 2 giugno 1991, pervenendo ad affermare che l'esclusione dal diritto ai benefici derivanti dai contratti di assicurazione obbligatoria, prevista per i soci a responsabilità illimitata della società assicurata, non può ritenersi tuttora operante nei confronti delle persone che siano ad essi legate da uno dei rapporti indicati alla lettera *b*), per quanto riguarda i danni alla persona.

Si è osservato, in proposito, che — sebbene la richiamata pronuncia della Corte costituzionale abbia avuto oggetto il disposto della lett. *b*) dell'art. 4, con riferimento alle sole persone indicate alla lett. *a*) — l'espresso rinvio alla lett. *b*) contenuto nella lett. *d*) del medesimo art. 4 (che testualmente si riferisce ai «rapporti indicati alla lettera *b*)» non può che comportare la piena equiparazione delle due situazioni, dovendosi ritenere che, anche nelle ipotesi disciplinate dall'art. 4, lett. *d*), l'esclusione dai benefici derivanti dall'assicurazione obbligatoria

non possa riguardare, per le stesse ragioni affermate nella citata sentenza della Corte costituzionale n. 188 del 2 maggio 1991, anche le persone che si trovino, rispetto ai soci a responsabilità illimitata della società assicurata, in uno dei rapporti indicati alla lettera *b*).

Questo giudice — dovendo ricercare, tra le varie interpretazioni possibili, quella che rende la norma conforme al dettato costituzionale — ha ritenuto, nell'ordinanza pronunciata in corso di causa, che anche la norma di cui all'art. 4, lett. *d*) della legge 24 dicembre 1969, n. 990 debba necessariamente essere letta ed interpretata alla luce dei principi affermati nella sentenza della Corte costituzionale n. 188 del 2 maggio 1991, posto che una diversa ricostruzione — laddove si considerasse operante, nel caso di danni alla persona, l'esclusione dal beneficio assicurativo nei confronti dei soggetti ivi indicati — espone la predetta disposizione alle stesse censure di incostituzionalità sollevate ed accolte con riferimento alla lett. *b*).

Tuttavia, ad un ulteriore esame della questione in sede di decisione sul merito della causa, non si ritiene di poter giungere, in via meramente interpretativa, ad una soluzione diversa da quella che emerge dal dato testuale della disposizione impugnata — la quale formalmente distingue i soggetti di cui alla lett. *a*) da quelli di cui alla lett. *d*) — posto che la ricordata pronuncia della Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale all'art. 4, lett. *b*) con specifico riferimento alle sole persone indicate alla lett. *a*), e non anche — in via derivata (art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87) — a quelle indicate alla lett. *d*).

Diviene necessario, pertanto, sollevare la questione di costituzionalità dell'art. 4, lett. *d*) della legge 24 dicembre 1969, n. 990, per disparità di trattamento di identiche situazioni, nel duplice profilo accennato, e per ingiustificata ed irragionevole limitazione della tutela costituzionale del diritto alla salute, con conseguente violazione degli artt. 3 e 32 della Costituzione.

Solo a seguito della dichiarazione di incostituzionalità della predetta disposizione, dunque, nella fattispecie in esame — sebbene il conducente convenuto, Pierluigi Lazzarato, sia socio accomandatario della Laborfarm s.a.s., società proprietaria dell'autovettura ed assicurata per la r.c.a. dalla compagnia Tirrena S.p.a. in liquidazione coatta amministrativa — l'attrice, coniuge del Lazzarato, verrebbe ad essere riconosciuta titolare, in qualità di terzo trasportato, del diritto ai benefici derivanti dal contratto di assicurazione obbligatoria stipulato dalla s.a.s. Laborfarm a norma della predetta legge 24 dicembre 1969, n. 990, e quindi legittimata, quale danneggiato, all'azione diretta nei confronti dell'assicuratore, a norma dell'art. 18, comma 1, della predetta legge 24 dicembre 1969, n. 990, per quanto riguarda il risarcimento del danno alla persona.

Tale riconoscimento non appare in contrasto con il principio affermato nella sentenza della Corte costituzionale n. 301 del 23 luglio 1996, dichiarativa dell'infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, lett. *a*) della legge 24 dicembre 1969, n. 990 nella parte in cui esclude dal diritto ai benefici assicurativi il coniuge trasportato che sia in regime di comunione dei beni con il conducente del veicolo responsabile del sinistro, con considerazioni ribadite nell'ordinanza n. 76 del 28 marzo 1997, nonché nell'ordinanza n. 125 del 16 aprile 1998 la manifesta infondatezza della questione di legittimità dell'art. 4, lett. *d*) dalla legge 24 dicembre 1969, n. 990), posto che nella fattispecie odierna non viene in considerazione l'esclusione dell'operatività della garanzia assicurativa con riferimento a soggetti comunque responsabili per la circolazione dei veicoli ai sensi dell'art. 2054, comma 3, c.c. (quali il coniuge trasportato comproprietario del veicolo, il proprietario trasportato a bordo della vettura di sua proprietà, o il socio illimitatamente responsabile trasportato a bordo dell'autovettura di proprietà della società assicurata).

Nel caso di specie, infatti, la situazione considerata non è semplicemente quella del coniuge in regime di comunione legale dei beni, come tale contitolare del diritto sul veicolo (v. sentenza n. 301 del 23 luglio 1996), o quella del socio illimitatamente responsabile delle obbligazioni della società assicurata (v. ordinanza n. 125 del 16 aprile 1998), bensì la più complessa situazione del soggetto (socio a responsabilità limitata), coniuge del socio a responsabilità illimitata della società assicurata, come tale né comproprietario del veicolo né illimitatamente responsabile delle obbligazioni della società.

In primo luogo, il socio a responsabilità limitata (quale è l'attrice, accomandante della s.a.s. Laborfarm) non può essere considerato comproprietario del veicolo intestato alla società assicurata: la stessa disposizione dell'art. 4, lett. *d*) limita testualmente l'esclusione dai benefici assicurativi ai soli soci a responsabilità illimitata della società assicurata, con ciò riconoscendo implicitamente detti benefici in favore dei soci a responsabilità limitata.

Il socio a responsabilità limitata, inoltre, non si trova, rispetto alla società, nella medesima situazione dei soci illimitatamente responsabili, nei confronti dei quali soltanto opera il sistema di imputazione congiunta (diretta e solidale, sebbene sussidiaria) delle obbligazioni sociali, previsto rispettivamente dagli artt. 2313, 2291 e 2267 c.c.

In secondo luogo, ove l'assicurato sia una società con soci a responsabilità illimitata, il coniuge del socio illimitatamente responsabile non può di per sé essere considerato comproprietario, ad alcun titolo, del veicolo intestato alla società, né ad alcun titolo responsabile delle obbligazioni sociali, indipendentemente dal regime patrimoniale della famiglia in concreto scelto dai coniugi (ancorché nella presumibile operatività del regime di comunione dei beni, ai sensi dell'art. 159 c.c.), considerato che anche alla società di persone, pur priva di personalità giuridica, l'ordinamento vigente riconosce una soggettività — e, per quanto qui interessa, una propria autonomia patrimoniale (come si argomenta, ad esempio dal disposto dell'art. 2659, n. 1 c.c. con riferimento alle società di persone disciplinate dai capi II, III e IV del titolo V del libro quinto del codice civile) — distinta da quella dei singoli soci illimitatamente responsabili (cfr. Cass. sez. I civ., 7 agosto 1996, n. 7228).

Si deve così escludere che il veicolo di proprietà della società assicurata entri automaticamente — per effetto del regime legale di comunione dei beni — nel patrimonio del coniuge del socio illimitatamente responsabile della società (laddove il veicolo acquistato dalla società costituita da entrambi i coniugi, in quanto destinato all'esercizio dell'impresa, non potrebbe comunque considerarsi oggetto attuale della comunione dei beni, ai sensi dell'art. 178 c.c.).

Il coniuge del socio illimitatamente responsabile — diversamente dal socio stesso — si trova, dunque, rispetto alla società assicurata, nella situazione di alterità necessaria per assumere la veste di soggetto terzo, cioè di estraneo al rapporto assicurativo, per cui non si verifica quella sostanziale coincidenza tra le posizioni di danneggiante e di danneggiato che, nella giurisprudenza della Corte costituzionale, rende «non irragionevoli le opzioni legislative succedutesi nel tempo, nel contesto del graduale ed articolato processo evolutivo della disciplina in esame, valutato in una prospettiva necessariamente diacronica, alla luce della quale la scelta operata dal legislatore del 1992, se va positivamente apprezzata come un graduale rafforzamento della tutela della salute garantita dall'art. 32 della Costituzione, non può tuttavia fungere da *tertium comparationis* al fine dello scrutinio di costituzionalità della previgente disposizione censurata» (cfr. ord. n. 76 del 28 marzo 1997 e ord. n. 125 del 16 aprile 1998 citate).

P. Q. M.

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

*Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3 e 32 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, lett. d) della legge 24 dicembre 1969, n. 990, nella formulazione precedente alla modifica legislativa apportata dall'art. 28 della legge 19 febbraio 1992, n. 142, nella parte in cui esclude dal diritto ai benefici derivanti dai contratti di assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, stipulati ai sensi della legge 24 dicembre 1969, n. 990, quando l'assicurato sia una società, le persone che si trovano con i soci a responsabilità illimitata in uno dei rapporti indicati alla lettera b) del medesimo art. 4, ed in particolare il coniuge trasportato del socio a responsabilità illimitata, per quanto riguarda i danni alla persona, solleva d'ufficio tale questione;*

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

*Sospende il giudizio fino alla decisione della Corte costituzionale;*

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

Padova, addì 8 aprile 1999.

*Il giudice:* GIACOMELLI

N. 622

*Ordinanza emessa il 24 marzo 1999 dal pretore di Trani  
nel procedimento civile vertente tra De Sario Carmela e I.N.P.S.*

**Previdenza e assistenza sociale - Pensione sociale INPS - Limite reddituale massimo per la corresponsione - Computo, nella determinazione dello stesso, della pensione di guerra - Irragionevolezza - Contrasto con il principio della natura risarcitoria delle pensioni di guerra - Incidenza sulla garanzia previdenziale - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 361/1993 e 405/1993.**

- D.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915, art. 77, secondo comma, comb. disp.; legge 6 aprile 1974, n. 114, art. 3, terzo comma, n. 2.
- Costituzione, artt. 3 e 38.

IL TRIBUNALE

F A T T O

Con ricorso depositato in cancelleria il 7 dicembre 1994, Carmela De Sario conveniva in giudizio l'I.N.P.S. per ottenere il riconoscimento del diritto alla pensione sociale, inutilmente richiesta in via amministrativa con domanda del 25 settembre 1992.

Esponeva l'istante che l'I.N.P.S. aveva rigettato la domanda a causa del superamento dei limiti reddituali e che con ricorso del 18 dicembre 1992 aveva richiesto il riesame della domanda poiché i redditi percepiti si riferivano esclusivamente alla pensione di guerra in godimento.

La ricorrente deduceva inoltre che tale ultima prestazione non poteva essere calcolata ai fini della verifica dei requisiti per l'erogazione della pensione sociale relativamente al reddito complessivo e cumulativo dei coniugi.

Si costituiva in giudizio l'Istituto, il quale eccepiva che l'art. 5 della legge 8 agosto 1991, n. 261, ha sostituito soltanto il primo comma dell'art. 77 del d.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915 e lasciato in vigore il secondo comma dello stesso art. 77, con la conseguenza che continuano a trovare applicazione le preclusioni indicate nell'art. 3 della legge 16 aprile 1974, n. 114, in ordine alla liquidazione della pensione sociale.

Parte ricorrente in corso di causa sollevava eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 77, secondo comma, d.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915, in combinato disposto con l'art. 3, legge 6 aprile 1974, n. 114, per contrasto con gli artt. 3 e 38 Cost..

D I R I T T O

Le disposizioni di legge ora citate si appalesano essere in contrasto con varie norme della Costituzione.

In primo luogo occorre notare che il primo comma dell'art. 77 citato dispone che le pensioni di guerra «non sono in alcun modo computabili nel calcolo del reddito di coloro che ne fruiscono né ai fini fiscali né previdenziali o assistenziali né in alcun altro caso nel quale il reddito abbia comunque rilevanza».

La norma va considerata attuazione del principio di eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3 Cost., e precipuamente del principio di valorizzazione delle differenze che vi è sotteso.

La natura delle pensioni di guerra è, infatti, di atto risarcitorio e di solidarietà nazionale (Corte costituzionale sentenza n. 405/1993). Tali provvidenze, dunque, costituiscono adempimento di un dovere dello Stato nei confronti di cittadini che abbiano subito, a causa degli eventi bellici, menomazioni o la perdita di un congiunto e che, in ragione di tale loro condizione, hanno diritto ad un trattamento di favore rispetto alla generalità dei cittadini (cfr. Corte costituzionale sentenza n. 361/1993).

Il legislatore con la legge 8 agosto 1991, n. 261, all'art. 5 sostituendo il primo comma dell'art. 67 del d.P.R. n. 915 del 23 dicembre 1978, ha voluto rafforzare la *ratio* sottesa a tutto il t.u. sulle pensioni di guerra, circa la particolare natura di questi trattamenti.

Il valore di questa norma è, tuttavia, ridotto dal permanere in vigore del secondo comma dell'art. 77 citato, il quale afferma che «restano ferme le disposizioni di cui all'art. 3 del d.l. 2 marzo 1974, n. 30, convertito in legge 16 aprile 1974, n. 114».

Tale comma è in contrasto con la natura risarcitoria delle pensioni di guerra, che le rende del tutto inconfondibili con altre prestazioni assistenziali e previdenziali, come reiteratamente sostenuto dalla Corte costituzionale.

Il carattere risarcitorio implica che non rileva lo *status* economico del percipiente, stante l'oggettività delle menomazioni (fisiche ed affettive) in virtù delle quali spetta il trattamento.

La pensione di guerra, non considerata ai fini reddituali per l'attribuzione di altri trattamenti, non dovrebbe essere computata nel reddito massimo stabilito per la liquidazione della pensione sociale, la quale ha una funzione di sostegno sociale, che l'art. 38 della Costituzione garantisce a tutti i cittadini.

Il combinato disposto delle due norme citate, comporta che la pensione di guerra sia, così, utilizzata per uno scopo diverso da quello stabilito dal legislatore (dopo la legge n. 261/1991) ed incoerente con la sua natura e funzione (cfr. Corte dei conti, sez. giur. reg. Sardegna 23 agosto 1990, n. 667).

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 77, secondo comma, d.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915, in combinato disposto con l'art. 3, terzo comma, n. 2, legge 6 aprile 1974, n. 114, in relazione agli artt. 3 e 38 della Costituzione;*

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

*Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e di comunicarla ai Presidenti delle due Camere del Parlamento ed alle parti.*

Trani, addì 25 giugno 1999.

*Il giudice del lavoro: BRUDAGLIO*

99C1119

N. 623

*Ordinanza emessa il 23 luglio 1999 dal tribunale di Torino  
sul ricorso proposto da Pinottini Marzio contro Pinottini Elio*

**Successione ereditaria - Procedimenti relativi all'apertura della successione - Apposizione dei sigilli - Competenza del pretore (oggi giudice unico) - Difetto di terzietà dell'autorità giudiziaria nello svolgimento di tale funzione - Incidenza sui diritti della personalità dei congiunti del *de cuius* - Violazione del diritto di difesa.**

- Cod. proc. civ., artt. 752, comb. disp., 755, 757 e 759.
- Costituzione, artt. 2, 24 e 101.

IL TRIBUNALE

Con ricorso per apposizione dei sigilli, di cui agli artt. 752 e seguenti c.p.c., presentato a questo giudice il 22 luglio 1999, Pinottini Mauro, nominato erede legittimo in testamento pubblico della di lui madre, morta a Torino il 26 giugno 1999, la quale nel contempo aveva nominato nello stesso testamento il di lui fratello Elio Pinottini, erede universale, ha chiesto che si procedesse all'apposizione dei sigilli, in alcuni locali, ove egli presume che si trovino opere d'arte (non meglio specificate), che egli sospetta possano essere sottratte dal fratello all'asse ereditario.

Questo giudice, assegnatario della causa, prima di procedere ritiene di emettere, d'ufficio, la presente ordinanza di rimessione della presente questione incidentale degli artt. 752, 755, 757, 759, nella parte in cui prevedono che sia il pretore, oggi giudice unico a procedere all'apposizione dei sigilli e alle relative operazioni.

## OSSERVATO IN DIRITTO

Nella sentenza Corte costituzionale 24 aprile 1996 n. 131, sia pur riferita all'art. 34 c.p.p., il giudice delle leggi si è così pronunciato in termini estremamente ampi e generalizzati, riferiti al concetto stesso di giurisdizione sulla garanzia di rilevanza costituzionale della terzietà del giudice: «il giusto processo, formula in cui si compendiano i principi che la Costituzione detta in ordine tanto ai caratteri della giurisdizione sotto il profilo soggettivo ed oggettivo, quanto ai diritti di azione e difesa in giudizio, comprende l'esigenza di imparzialità del giudice, imparzialità che non è che un aspetto del carattere di terzietà, che connota nell'essenziale tanto la funzione giurisdizionale quanto la posizione del giudice, distinguendola da quella di tutti gli altri soggetti pubblici e condiziona l'effettività del diritto di azione e difesa in giudizio».

Nel procedimento di apposizione dei sigilli il giudice unico non ha alcun connotato della terzietà, in quanto deve procedere, senza che gli venga riservata alcuna preventiva valutazione sul *fumus boni juris* e sul *periculum in mora*. E sulla base di una semplice istanza di parte (art. 753 c.p.c.) o d'ufficio (art. 754 c.p.c.) il giudice diventa l'esecutore materiale di un sospetto di una parte nella ricerca di beni mobili — e ciò potrebbe avvenire anche con il morto in casa — senza che sia prevista alcuna cautela per il rispetto dei diritti della personalità (art. 2 della Costituzione) di chi, colpito dal dolore della morte di un congiunto o di un proprio caro, debba subire anche l'attività sequestrataria dell'autorità giudiziaria.

In effetti questo istituto è solo il retaggio di antiche concezioni, che tenevano in *non cale* i diritti della personalità di fronte a pretesi diritti ereditari su beni, di cui non si è nemmeno sicuri della loro esistenza.

Inoltre la procedura non prevede alcuna possibilità di difesa da parte di chi deve subire l'apposizione dei sigilli nel suo domicilio e ciò in dispregio dell'art. 24 Cost.

Si pensi poi che gli stessi effetti della procedura degli artt. 752 e seguenti c.p.c. possono essere realizzati con il ricorso ai procedimenti cautelari degli artt. 670, 671 e 703 c.p.c. e con le garanzie processuali previste dal procedimento cautelare unico degli artt. 669 e seguenti c.p.c.

Inoltre il d.lgs. 19 febbraio 1998, n. 51 (sull'istituzione del giudice unico) ha sostituito, all'art. 233, la competenza del pretore nell'apposizione dei sigilli, prevista dalla legge sul notariato 16 febbraio 1913, n. 89 con quella del capo dell'archivio notarile del distretto; per cui la legislazione delegata più recente ha implicitamente riconosciuta l'attività quasi meramente esecutoria del precedente.

Per cui in situazioni legali omogenee è previsto che nella prima procede l'autorità giudiziaria e nella seconda l'autorità amministrativa.

P. Q. M.

*Si ritiene, quindi, di rimettere la questione incidentale di costituzionalità, che non appare d'ufficio manifestamente infondata, per contrasto con gli artt. 2, 24 e 101 Cost., del combinato degli artt. 752, 755, 757 e 759 c.p.c., nella parte in cui prevede che sia il pretore, oggi giudice unico a procedere all'apposizione dei sigilli e alle relative operazioni;*

*La questione prospettata a questa ecc.ma Corte dal giudice remittente è rilevante per il giudizio in corso, in quanto se fosse ritenuta fondata la questione, questo giudice non dovrebbe più procedere all'apposizione dei sigilli;*

*Va, quindi, disposta la sospensione del presente giudizio e vanno disposti, a cura della cancelleria, gli incumbenti, di cui all'art. 23, legge n. 87/1953;*

*La presente ordinanza deve essere comunicata, per gli incumbenti dell'art. 23, legge n. 87/1953, al procuratore del ricorrente e al sig. Pinottini Elio, residente in Torino in piazza Carlo Felice n. 30.*

Torino, addì 23 luglio 1999.

*Il giudice unico: TOSCANO*

N. 624

*Ordinanza emessa il 4 marzo 1999 dal tribunale di Teramo  
nel procedimento civile vertente tra Di Marco Nicolina e I.N.P.S.*

**Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 - Modalità di pagamento - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Incidenza sul diritto di difesa.**

- Legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 36, comma 5.
- Costituzione, art. 24.

#### IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa in grado di appello per controversia in materia di previdenza obbligatoria iscritta al n. 1527/1996 R.G.A.C.C. e promossa con ricorso in riassunzione, a seguito di annullamento con rinvio da parte della Suprema Corte di cassazione, depositato in data 11 settembre 1996 da Di Marco Nicolina, rappresentata e difesa dall'avv. Antonello Carbonara del Foro di L'Aquila ed elettivamente domiciliata in Teramo presso lo studio dell'avv. Piero Lupi giusta procura a margine del ricorso in riassunzione, appellata, ricorrente in riassunzione;

Contro l'I.N.P.S., in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dall'avv. Antonio Donatelli in forza di procura generale alle liti per atto notar F. Lupo di Roma del 10 aprile 1994, n. 23953, ed elettivamente domiciliato presso l'ufficio legale della sede provinciale di Teramo dell'Istituto previdenziale, appellante, resistente in riassunzione, avente ad oggetto: riforma della sentenza in data 5 maggio 1993 del pretore di L'Aquila.

#### RILEVATO IN FATTO

Il tribunale di Teramo, quale giudice di rinvio, è chiamato a decidere sull'appello proposto dall'I.N.P.S. davanti al tribunale di L'Aquila avverso la sentenza con cui il pretore della stessa città, in accoglimento della domanda avanzata da Di Marco Nicolina, ha riconosciuto il diritto all'integrazione al trattamento minimo sulla pensione di reversibilità in favore dell'assicurata, titolare anche di pensione diretta, con mantenimento dell'importo al 30 settembre 1983 fino al riassorbimento negli aumenti della pensione a calcolo (c.d. cristallizzazione).

La Di Marco aveva proposto la domanda al primo giudice in applicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 314, del 1985.

Nella sentenza di cassazione con rinvio n. 10232/1995 la Suprema Corte, nell'annullare la decisione, resa dal tribunale di L'Aquila, di accoglimento dell'appello proposto dall'I.N.P.S. e relativo alla c.d. cristallizzazione, ha statuito che il tribunale di Teramo si attenga al seguente principio di diritto: «Ai sensi del combinato disposto dell'art. 6 del d.-l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito nella legge 11 novembre 1983, n. 638, e dell'art. 11, comma 22, legge 24 dicembre 1993, n. 537, quest'ultimo nel testo risultante a seguito della sentenza della Corte costituzionale 10 giugno 1994, n. 240, il titolare di due o più pensioni, tutte integrate o integrabili al trattamento minimo alla data del 30 settembre 1983, al quale compete il diritto all'integrazione al minimo della pensione individuata ai sensi dell'art. 6, comma 3, del d.-l. n. 463 del 1983 ha diritto al mantenimento delle ulteriori pensioni nell'importo "cristallizzato" al 30 settembre 1983, fino ad assorbimento negli aumenti della pensione-base derivanti dalla perequazione automatica, purché non superi i limiti di reddito indicato nel comma primo dello stesso art. 6».

Nelle more del giudizio di rinvio, riassunto da Di Marco Nicolina con ricorso depositato l'11 settembre 1996, è entrata in vigore la legge 23 dicembre 1996, n. 662, che all'art. 1, commi 181 e 183, ha stabilito che il pagamento delle somme maturate fino al 31 dicembre 1995 sui trattamenti pensionistici erogati dagli enti previdenziali interessati in conseguenza dell'applicazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 495/1993 e n. 240/1994 è effettuato mediante assegnazione di titoli di Stato e che i giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della stessa legge aventi ad oggetto le questioni sopra indicate sono dichiarati estinti d'ufficio con compensazione delle spese processuali.

In base alle disposizioni citate il presente giudizio, compreso fra quelli richiamati da ultimo nel comma 5 dell'art. 36 della legge n. 448/1998 dovrebbe essere dichiarato estinto d'ufficio con compensazione delle spese.

Viene infatti in considerazione come rilevato dalla Suprema Corte, la pronuncia della Corte costituzionale del 10 giugno 1994, n. 240, che dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 22, legge n. 537/1993, nella parte in cui — nel caso di più pensioni integrate o integrabili al trattamento minimo, delle quali una sola conservi il diritto all'integrazione ai sensi dell'art. 6, terzo comma, d.-l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito nella legge n. 638/1983, non risultando superati, al 30 settembre 1983 e successivamente, i limiti di reddito fissati nei commi precedenti — prevede la riconduzione all'importo a calcolo dell'altra o delle altre pensioni non più integrabili, anziché il mantenimento di esse nell'importo spettante alla data indicata, fino ad assorbimento negli aumenti della pensione-base derivanti dalla perequazione automatica.

#### RITENUTO IN DIRITTO

La disposizione contenuta nel citato art. 36, comma 5, legge n. 448/1998 appare in contrasto con il principio sancito dall'art. 24, primo comma, Cost..

La ricorrente in riassunzione vedrebbe vanificato il proprio diritto alla pronuncia giudiziale circa la fondatezza o meno della pretesa, anche ai fini della pronuncia sulle spese giudiziali, in presenza di intervento del legislatore sostanzialmente limitativo del diritto al ricorso giurisdizionale.

La normativa da ultimo introdotta con la legge n. 448/1998 ed in particolare con il comma 5 dell'art. 36 non ha inciso sulla normativa precedente di cui all'art. 1, comma 183, della legge n. 662/1996, atteso il carattere meramente ripetitivo della prima disposizione rispetto a quella da ultimo indicata, in relazione alla quale il giudice delle leggi si è già pronunciato con ordinanza del 11 febbraio 1999, n. 31.

#### P. Q. M.

*Dichiara d'ufficio la non manifesta infondatezza della questione d'illegittimità costituzionale dell'art. 36, comma 5, legge n. 448/1998 in relazione all'art. 24 Cost.;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del 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 del Parlamento.*

Teramo, addì 4 marzo 1999.

*Il presidente:* CIANGOLA

*Il giudice est.:* MARCHEGGIANI

99C1121

#### N. 625

*Ordinanza emessa il 7 luglio 1999 dal tribunale di Caltanissetta  
nel procedimento penale a carico di Giardina Luciano*

**Misure di sicurezza - Ricovero obbligatorio in ospedale psichiatrico giudiziario - Applicazione nel caso di imputato prosciolti per infermità psichica - Mancata previsione di misure diverse idonee a garantire il recupero psichico del soggetto e, altresì, adeguate alle esigenze di tutela della collettività - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena - Incidenza sul diritto alla salute.**

- Cod. pen., art. 222.
- Costituzione, artt. 27 e 32.

#### IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 13/1999 nei confronti di Giardina Luciano nato a Caltagirone il 23 settembre 1967, in atto sottoposto alla misura della libertà vigilata con prescrizioni.

Il tribunale, premesso che l'odierno imputato è sottoposto a procedimento penale per rispondere dei reati di cui agli artt. 56-575 c.p. e 56-624 e 625 c.p., per avere compiuto atti idonei a provocare la morte dell'agente della Polstato Catania Calogero, dopo avere sfilato la pistola di ordinanza dalla fondina di un altro agente della Polstato, Maravigna Giovanni, e che, a seguito di perizia psichiatrica disposta dal Gip, è emerso che l'imputato soffre di disturbo bipolare, fronteggiabile con adeguata terapia farmacologica, psicologica e socioterapica, da prestare in luogo diverso dall'Ospedale Psichiatrico Giudiziario, che non appare luogo ideale per una completa ripresa del soggetto,

### *Rileva*

Il soggetto in questione rientra in quella categoria di malati clinici con disturbi mentali, in cui la terapia più efficace al fine di eliminare o ridurre la patologia, o comunque di renderla controllabile, e pertanto non pericolosa, consiste in misure di ordine farmacologico, psicologico e socioterapico, non somministrabili in struttura psichiatrica giudiziaria, non idonea a garantire un ambiente di degenza atto allo scopo, il tutto per come tecnicamente evidenziato dalla c.t. in atti disposta dal g.i.p. del tribunale.

La conclusione del suddetto accertamento peritale individua il Giardina come soggetto incapace di intendere e di volere al momento del fatto, con giudizio di permanenza di pericolosità sociale, ove lo stesso non sia sottoposto a specifico trattamento sanitario, meglio evidenziato in consulenza, ribadendo che il trattamento sanitario in questione implica una remissione dei disturbi, peraltro ampiamente preceduti da una forma di incubazione apprezzabile da fatti esteriori.

Il perito ha chiarito che il disturbo mentale di cui è affetto il Giardina è di tipo ciclico, caratterizzato dall'alternanza di episodi dell'umore di tipo depressivo, con sintomi tipici di insonnia, cefalea, difficoltà ad intrattenere relazioni sociali e di tipo espansivo, con sintomi di sovraeccitazione dell'umore ed iperattività.

La fase espansiva può essere prevenuta con opportuni controlli del servizio di salute mentale, supportati dalla somministrazione di farmaci specifici e terapie psicologiche, utili per il soggetto, e che di fatto non sono realizzabili nell'O.P.G. per mancanza di operatori.

I sanitari dell'O.P.G. che lo hanno avuto in cura prima dell'applicazione da parte del g.i.p. della misura della libertà vigilata con prescrizioni hanno peraltro segnalato con nota agli atti del 14 ottobre 1998 «che il quadro attuale è di compenso delle condizioni timiche realizzatosi con terapia psicofarmacologica che deve essere regolarmente continuata sotto costante controllo psicofarmacologico, anche per adattare la terapia alle possibili modificazioni del quadro clinico. Questo controllo, inizialmente a cadenza frequente, può essere realizzato anche da idoneo servizio territoriale. Al verificarsi di questo controllo ed al buon compenso psichico si ritiene non esservi pericolosità in senso psichiatrico».

Sulla base della suddetta definizione clinica e della individuazione di una terapia specifica ed adeguata alle singole condizioni dell'imputato, si pone il problema della definizione del procedimento penale che lo riguarda, ove prospettandosi una assoluzione per inimputabilità, residua il problema dell'applicazione di una misura di sicurezza ai sensi dell'art. 222 c.p. con ricovero in un manicomio giudiziario, oggi O.P.G., misura che, per come si è detto, non appare adeguata alle condizioni cliniche dell'imputato, ed anzi si pone in contrasto con la possibilità di recupero ed, in definitiva, con il raggiungimento ed il mantenimento di uno stato di salute apprezzabile, cui anche l'imputato o l'internato ha diritto a mente dell'art. 32 Cost..

Il dettato dell'art. 222 c.p. non concede alcuna facoltà di graduazione da parte del giudice della misura da irrogare, sì da renderla adeguata alle specifiche esigenze del soggetto, sicché il diritto positivo, allo stato, non lascia altra forma di intervento giudiziario che il ricovero in O.P.G. per un periodo non inferiore a due anni.

Tale formulazione dell'art. 222 c.p., quindi, alla luce del principio della funzione di emenda che deve essere connesso alla pena, e quindi anche alle misure di sicurezza, di cui all'art. 27 Cost. e del principio della tutela della salute come fondamentale diritto dell'individuo ed interesse della collettività di cui all'art. 32 Cost., si pone in contrasto con i suddetti articoli, ove non preveda, in forza della funzione di recupero dell'interdetto (art. 27 Cost.), e di mantenimento e ricerca del suo stato di salute ottimale (art. 32 Cost.), la graduazione di misure di sicurezza che in quanto diverse ed alternative al mero ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario, siano più adeguate alle specifiche esigenze di tutela sia della collettività, cui è funzionale anche la misura di sicurezza, sia dell'interdetto cui va garantita e ricercata la sua emenda che corrisponde nel caso di specie al raggiungimento ed al mantenimento di uno stato di salute psichica garantito dall'art. 32 Cost..

La questione si pone come attuale e rilevante nel procedimento penale in trattazione, perché ove si dovesse applicare la norma nella sua formulazione esistente, al Giardina andrebbe irrogata una misura di sicurezza (due anni di ricovero in O.P.G.) che secondo la perizia clinica in atti, non sarebbe idonea a garantire il suo recupero clinico e psicologico.

*P. Q. M.*

*Alla luce delle suesposte ragioni propone questione di legittimità costituzionale perché venga dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 222 c.p. nella parte in cui non prevede tra le misure di sicurezza indicate nell'articolo in questione, misure diverse dal ricovero in O.P.G. adeguate alle specifiche condizioni cliniche del soggetto, ed idonee a meglio garantirne il suo recupero psichico in uno al mantenimento delle garanzie di tutela della collettività;*

*Dispone la sospensione del procedimento penale in trattazione e la trasmissione della presente ordinanza alla cancelleria della Corte costituzionale a cura della cancelleria.*

Caltanissetta, addì 7 luglio 1999.

*Il presidente estensore: PROVENZANO*

99C1122

N. 626

*Ordinanza emessa il 5 ottobre 1998 dal tribunale, sezione per il riesame di Napoli  
nel procedimento penale a carico di Provisiero Vincenzo*

**Successione ereditaria - Procedimenti relativi all'apertura della successione - Apposizione dei sigilli - Competenza del pretore (oggi giudice unico) - Difetto di terzietà dell'autorità giudiziaria nello svolgimento di tale funzione - Incidenza sui diritti della personalità dei congiunti del *de cuius* - Violazione del diritto di difesa.**

- Cod. proc. civ., artt. 752, comb. disp., 755, 757 e 759.
- Costituzione, artt. 2, 24 e 101.

IL TRIBUNALE

Riunito in camera di consiglio ha pronunciato la seguente ordinanza nei confronti di Provisiero Vincenzo in atti generalizzato, su appello presentato contro l'ordinanza emessa dal tribunale di Napoli, VI sezione penale, in data 17-21 luglio 1998 con la quale veniva rigettata istanza di liberazione presentata nell'interesse del detto Provisiero, sottoposto alla misura cautelare della custodia in carcere, per sopravvenuta inefficacia.

Letti gli atti:

O S S E R V A

Il proposto appello impone al tribunale di affrontare il tema della legittimità costituzionale degli articoli 294 e 302, c.p.p., sollevato dalla difesa dell'appellante nel corso dell'udienza camerale di discussione.

Oggetto del proposto appello è l'ordinanza con la quale il tribunale di Napoli, VI sezione penale, in data 17-21 luglio 1998, ha rigettato la richiesta presentata nell'interesse di Provisiero Vincenzo, volta ad ottenere la liberazione di quest'ultimo, attualmente in stato di custodia cautelare in carcere, per sopravvenuta inefficacia della misura cautelare in conseguenza dell'omesso interrogatorio dell'imputato nei termini di cui all'art. 294 del codice di rito.

La VI sezione penale del tribunale di Napoli, nel rigettare l'istanza difensiva, rilevava che il Provisiero Vincenzo era stato tratto in arresto, in esecuzione del titolo custodiale emesso nei suoi confronti, il 24 febbraio 1997 ovvero circa un mese dopo la trasmissione degli atti da parte del g.i.p. al giudice del dibattimento, avvenuta il 20 gennaio 1997.

Di conseguenza, tenuto conto della fase processuale in cui l'imputato veniva privato della libertà personale, non vi era, secondo il tribunale, alcun obbligo di sottoporre il Provisiero all'interrogatorio di garanzia, nemmeno alla luce della nuova formulazione assunta dall'art. 294, c.p.p., a seguito della sentenza della Corte costituzionale 3 aprile 1997, n. 77.

Come è noto, con tale sentenza è stata dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 294, comma 1, nella parte in cui non prevede che, fino alla trasmissione degli atti al giudice del dibattimento, il giudice proceda all'interrogatorio della persona in stato di custodia cautelare immediatamente e comunque non oltre cinque giorni dall'inizio della esecuzione della custodia. Conseguentemente è stata dichiarata con la stessa pronuncia, anche l'incostruzionalità dell'art. 302, c.p.p., limitatamente alle parole «disposta nel corso delle indagini preliminari».

Ritenendo dunque che l'obbligo di procedere all'interrogatorio di garanzia non possa oltrepassare il limite rappresentato dalla trasmissione degli atti al giudice del dibattimento, il tribunale, come si è detto, rigettava la richiesta difensiva.

Tanto premesso, in sede di gravame, la difesa del Provisiero, riproponeva la richiesta di scarcerazione per omesso interrogatorio, eccependo in via subordinata la illegittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 294 del codice di rito, nella parte in cui non prevede l'obbligo del giudice di procedere tempestivamente all'interrogatorio della persona sottoposta alla custodia cautelare in carcere dopo la trasmissione degli atti al giudice del dibattimento, nonché dell'art. 302, c.p.p., nella parte in cui non sanziona con la perdita di efficacia della misura custodiale la violazione del suddetto obbligo anche dopo quel momento.

Ritiene il collegio preliminarmente che la dedotta questione di legittimità costituzionale debba ritenersi rilevante, in quanto le norme di cui si denuncia la non conformità a Costituzione, sono le uniche applicabili alla fattispecie concreta, trattandosi di gravame fondato esclusivamente sulla prospettata inefficacia del titolo custodiale per omesso interrogatorio di garanzia dell'imputato.

Appare necessario, sotto il profilo della rilevanza, che la Corte sia chiamata ad affrontare la questione del dovere di procedere ad interrogatorio anche in una fase ulteriore rispetto alla trasmissione degli atti al giudice del dibattimento, non potendosi giungere a tale conclusione per via interpretativa da parte del giudice remittente, in quanto, nella formulazione assunta dalla norma di cui all'art. 294, c.p.p. in conseguenza dell'intervento del giudice delle leggi, l'obbligo per il giudice di procedere ad interrogatorio dell'imputato trova il suo limite temporale nella trasmissione degli atti al giudice del dibattimento.

La dedotta questione di legittimità costituzionale deve, inoltre, ritenersi non manifestamente infondata.

Sotto quest'ultimo profilo la stessa sentenza n. 77 del 1997, nell'estendere la portata applicativa dell'art. 294, del codice di rito, non ha posto come principio di diritto che l'obbligo per il giudice di procedere ad interrogatorio dell'imputato *in vinculis* sia limitato alla sola fase compresa tra la richiesta di rinvio a giudizio e la conclusione dell'udienza preliminare, con lo sbarramento costituito dalla trasmissione degli atti al giudice del dibattimento.

Si è al riguardo osservato in dottrina che «in motivazione la Corte costituzionale precisa che la questione sottoposta al suo esame concerne solo la fase ricompresa tra la richiesta di rinvio a giudizio e la trasmissione degli atti al giudice del dibattimento, ma afferma, poi, in termini che sembrerebbero poter consentire analoghe conclusioni anche per le fasi processuali successive, che va esclusa, di norma, la compatibilità con il diritto di difesa di limiti al dovere di procedere all'interrogatorio previsto dall'art. 294, comma 1, per motivi collegati unicamente alla fase in cui la custodia cautelare abbia il suo inizio».

Limitare l'obbligo del giudice di procedere ad interrogatorio della persona sottoposta a misura cautelare alla fase ricompresa tra la richiesta di rinvio a giudizio e la trasmissione degli atti al giudice del dibattimento, significherebbe, ad avviso del remittente, violare gli articoli 13, comma primo e secondo, 24, comma secondo e 3, comma primo della Costituzione.

Al riguardo occorre soffermarsi brevemente sulla funzione dell'interrogatorio della persona sottoposta a misura cautelare personale, attraverso il quale il giudice, giusto il disposto dell'art. 294, comma 3, c.p.p., valuta se permangono le condizioni di applicabilità e le esigenze cautelari previste dagli artt. 273, 274 e 275.

Risulta evidente dalla formulazione della norma la finalità di garanzia dell'atto, più volte sottolineata dalla stessa Corte costituzionale in diverse pronunce nelle quali si è ribadito come l'interrogatorio sia uno «strumento di difesa che mira a garantire all'imputato l'esercizio effettivo del relativo diritto in quanto gli consente di contestare l'accusa, in fatto ed in diritto, in tutto o in parte, a meno che lo stesso imputato non presti la sua adesione, totale o parziale, o eserciti la facoltà di non rispondere» (cfr. Corte costituzionale, n. 221 del 20-24 maggio 1991).

La esclusiva finalità garantista è l'elemento che contraddistingue l'interrogatorio previsto dall'art. 294, c.p.p., differenziandolo per questa sua peculiarità, dagli altri tipi di interrogatorio che il codice di rito consente sia al p.m. (artt. 364 e 388) sia al giudice (art. 391).

Ed invero solo per l'interrogatorio di garanzia, in caso di mancato compimento dell'atto nei termini di legge, l'art. 302 del codice di rito prevede la sanzione dell'inefficacia della misura cautelare imposta, con obbligo, ai fini di una nuova applicazione della misura, di interrogare in stato di libertà l'indagato.

In questa prospettiva deve essere ricondotto l'intervento riformatore concretizzatosi nella legge 8 agosto 1995, n. 332, che ha rinnovellato l'art. 294, c.p.p., prevedendo, nel comma 6, il divieto per il pubblico ministero di procedere ad interrogatorio della persona in stato di custodia cautelare prima del giudice.

Ciò ha significato rafforzare la funzione di garanzia e di controllo di tale interrogatorio, che, in difetto della novella, rischiava di ridursi in concreto ad una mera ripetizione di quello effettuato dal pubblico ministero con finalità prevalentemente investigative e che, invece, viene adesso dotato, come è stato osservato, «di una capacità cognitiva conforme all'autorevolezza che discende dalla ... completa estraneità» del giudice «alla conduzione delle indagini».

È pur vero che, una volta iniziata la fase del giudizio (Libro VIII del codice di rito) in conseguenza della trasmissione degli atti al giudice del dibattimento, l'imputato destinatario di un'ordinanza custodiale, può utilizzare diversi strumenti per far valere le proprie ragioni: 1) richiesta di riesame ai sensi dell'art. 309, c.p.p.; 2) richiesta di revoca del titolo custodiale (rimedi, questi ultimi, esperibili anche nella fase delle indagini preliminari); 3) richiesta di essere sottoposto ad esame ovvero consenso ad essere esaminato in sede dibattimentale ai sensi dell'art. 208, c.p.p.; 4) facoltà di rendere in ogni stato del dibattimento dichiarazioni spontanee, giusto il disposto dell'art. 494 del codice di rito.

Tuttavia tutti questi rimedi presentano la caratteristica di essere rimessi all'iniziativa delle parti, in quanto estrinsecazione del diritto di difesa, che in questa prospettiva si manifesta come diritto disponibile, potendo l'imputato decidere di non presentare richiesta di riesame o di revoca della misura cautelare, di non chiedere di essere esaminato ovvero di non prestare il proprio consenso alla richiesta di esame eventualmente presentata dalle altre parti ovvero ancora di non rendere dichiarazioni spontanee.

La disponibilità del diritto di difesa si traduce, così, nella disponibilità del diritto alla libertà personale, con la conseguenza che in tutti i casi nei quali l'imputato sceglie di non difendersi, inevitabilmente egli rinuncia anche all'intervento di un giudice che verifichi la sussistenza delle condizioni legittimanti la limitazione del diritto di libertà.

In tal modo si realizza una violazione dell'art. 13 della Costituzione, nella parte in cui statuisce la inviolabilità della libertà personale, da intendersi non solo nel senso che tale diritto non può formare oggetto di revisione costituzionale *in peius*, ma anche nel senso che trattasi di un diritto indisponibile ed irrinunciabile, la cui tutela non può essere rimessa esclusivamente al suo titolare, ma deve essere comunque garantita dall'intervento di un giudice terzo che verifichi l'effettiva sussistenza delle condizioni che ne legittimano la compressione.

Ciò appare conforme alla previsione costituzionale che consente di limitare la libertà personale attraverso un provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria, ma solo nei casi e nei modi previsti dalla legge, per cui il controllo da parte di un giudice terzo dei presupposti che permettono l'adozione di una misura cautelare, diventa il momento qualificante dell'attuazione della garanzia costituzionale.

Unico strumento in grado di assicurare nella sua pienezza l'intervento del giudice terzo è l'interrogatorio previsto dall'art. 294 del codice di rito, in quanto, come rilevato dalla stessa Corte costituzionale nella sentenza n. 77 del 1997, esso «costituisce preciso dovere del giudice, un dovere da assolvere in un termine immediatamente a ridosso dell'inizio della custodia», pena la caducazione della misura custodiale prevista dall'art. 302, c.p.p.

Limitare l'obbligo per il giudice di procedere ad interrogatorio di garanzia al momento della trasmissione degli atti al giudice del dibattimento, significa, inoltre, realizzare anche una lesione del diritto di difesa, che l'art. 24, secondo comma, Cost., definisce inviolabile in ogni stato e grado del procedimento, proprio perchè, come si è già detto, è l'interrogatorio, con il suo peculiare contenuto di garanzia per l'imputato, il tipico strumento in grado di assicurare in termini di effettività l'esercizio di siffatto diritto.

Sotto questo profilo il solco tracciato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 77 del 1997 è destinato ad allargarsi, ricomprendendo fattispecie diverse rispetto a quella in concreto presa in esame nella citata sentenza.

Sul punto la posizione della Corte appare inequivocabile: «Non a caso sia il patto internazionale relativo ai diritti civili e politici del 1966 (in vigore per l'Italia dal 1977) sia la convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950 (entrata in vigore per l'Italia nel 1955), chiedono la più tempestiva presa di contatto con il giudice della persona arrestata o detenuta, a prescindere dalla fase procedimentale in cui la privazione dello *status libertatis* è avvenuta.

Il tutto con precisi riverberi sul diritto alla libertà personale protetto dall'art. 13 Cost., trascurandosi altrimenti che l'interrogatorio rappresenta una sorta di controllo successivo sulla legittimità della custodia tanto da collegarsi direttamente al diritto al *writ of habeas corpus* secondo le opzioni seguite durante il dibattito all'assemblea costituente.

Così da condurre alla conclusione che il diretto collegamento con la tutela della libertà personale attraverso un modello procedimentale costruito in funzione di verifica e di controllo esclude di norma la compatibilità con il diritto di difesa di limiti al dovere di procedere all'interrogatorio previsto dall'art. 294, primo comma, per motivi collegati unicamente alla fase in cui la custodia cautelare abbia il suo inizio, perseguendo tale atto «lo scopo» — come enuncia espressamente il terzo comma dell'art. 294 c.p.p. — «di valutare se permangono le condizioni di applicabilità e le esigenze cautelari previste dai precedenti artt. 273, 274 e 275» (v. sentenza n. 384 del 1966)».

La necessità di consentire all'imputato un contatto con il giudice, appare evidente in particolare nella fase compresa tra la trasmissione degli atti al giudice del dibattimento e l'apertura del dibattimento: la persona che in tale fase fosse destinataria di un'ordinanza di custodia cautelare, non avrebbe a disposizione nemmeno quegli strumenti (richiesta di esame dell'imputato; consenso all'esame eventualmente richiesto dalle altre parti; dichiarazioni spontanee dell'imputato), che la giurisprudenza di legittimità considera sufficienti a garantire l'esercizio del diritto di difesa e che per essere esperiti presuppongono la intervenuta dichiarazione di apertura del dibattimento e la conseguente esposizione introduttiva del pubblico ministero, sicché in tale fase l'unico rimedio concretamente attivabile risulterebbe il procedimento incidentale *de libertate* (richiesta di riesame o di revoca) che già la Corte nella citata sentenza n. 77 del 1997 ha ritenuto non equipollente all'interrogatorio di garanzia, rilevando, con riferimento al riesame, 1) che la partecipazione al procedimento di riesame dell'imputato, «inserendosi in una procedura che non coinvolge il giudice che ha adottato il provvedimento cautelare, non può essere in alcun modo assimilata all'interrogatorio previsto dall'art. 294, c.p.p.: un atto che, per espressa disposizione di legge, può provocare, anche d'ufficio, la revoca della custodia cautelare, secondo il disposto dell'art. 294, terzo comma»; 2) che la possibilità che l'imputato sia sentito o dal tribunale del riesame ovvero, nel caso in cui sia detenuto in luogo diverso da quello in cui ha sede quest'ultimo giudice, dal magistrato di sorveglianza, non costituisce un equipollente dell'interrogatorio, in quanto «l'oggetto dell'audizione resterà strettamente circoscritto al contenuto delle doglianze fatte valere con il gravame»; 3) che «l'attivazione del procedimento di riesame è riservata all'indagato (o all'imputato) ovvero al difensore, laddove l'interrogatorio previsto dall'art. 294, comma 1, c.p.p., costituisce preciso dovere del giudice, un dovere da assolvere in un termine immediatamente a ridosso dell'inizio della custodia», in relazione alla richiesta di revoca, «che l'istituto in parola si colloca in una serie procedimentale profondamente diversa rispetto a quella in cui si inserisce l'interrogatorio di cui all'art. 294, c.p.p. e fisiologicamente coesiste con tale interrogatorio» e che «il presupposto per il compimento di tale atto è che l'istanza di revoca o di sostituzione della misura sia basata su elementi nuovi o diversi rispetto a quelli già valutati (art. 299, comma 3-ter, c.p.p., introdotto dall'art. 13, legge 8 agosto 1995, n. 332).

La stessa necessità di consentire all'imputato l'immediato contatto con il giudice deve essere assicurata, naturalmente, anche nell'ulteriore ipotesi che la misura della custodia in carcere sia applicata quando sia intervenuta la sospensione di un dibattimento già aperto.

Si ribadisce, inoltre, da parte di questo giudice che anche la possibilità per l'imputato di essere sottoposto ad esame nel corso del dibattimento, non costituisce una valida alternativa all'obbligo di procedere ad interrogatorio di garanzia.

Non solo perché, come si è già rilevato in precedenza, l'esame dell'imputato rappresenta una semplice eventualità all'interno della fase processuale, ma anche per la decisiva ragione che tale atto ha la finalità tipica del mezzo di prova, concorrere cioè all'accertamento della verità processuale, rimanendo estraneo allo scopo proprio dell'interrogatorio di garanzia, che, come la Corte costituzionale ha insegnato, rimane quello «di valutare se permangono le condizioni di applicabilità e le esigenze cautelari previste dai precedenti artt. 273, 274 e 275».

Infine non può tacersi la violazione dell'art. 3, primo comma, Cost. — ed anche sotto tale profilo va denunciata la non manifesta infondatezza della questione sollevata — per la ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti che si trovano in identiche situazioni, in quanto a seconda della fase processuale in cui viene eseguita l'ordinanza custodiale, l'imputato che fosse privato della libertà dopo la trasmissione degli atti al giudice del dibattimento, perderebbe lo strumento più efficace ai fini difensivi rispetto all'imputato ovvero all'indagato destinatario di un titolo custodiale in un momento anteriore, non potendosi far dipendere l'effettività del diritto di difesa, che si realizza solo attraverso l'interrogatorio di garanzia, dal momento in cui avviene la trasmissione degli atti al giudice del dibattimento, evento completamente indipendente dalla volontà dell'imputato ed il cui verificarsi dipende esclusivamente dai tempi organizzativi dell'ufficio del giudice per le indagini preliminari.

Al riguardo va evidenziato che, mentre dopo la sentenza n. 77 del 1997 della Corte costituzionale, l'imputato tratto in arresto in esecuzione di ordinanza custodiale, nella fase anteriore alla trasmissione degli atti al giudice del dibattimento è garantito dall'obbligo di procedere ad interrogatorio, indipendentemente dall'intervallo di tempo che intercorre tra il momento dell'arresto e la celebrazione dell'udienza preliminare, ove, in mancanza di detto interrogatorio, si verificherebbe il primo contatto con un giudice, viceversa l'imputato tratto in arresto successivamente alla trasmissione degli atti al giudice del dibattimento, risulta ingiustificatamente privo di tale garanzia, potendo, peraltro, verificarsi che il primo contatto con il giudice, che comunque non avrebbe il carattere dell'obbligatorietà, né le caratteristiche di cui all'art. 64, c.p.p., sia posposto di un lasso di tempo superiore ai cinque giorni.

Ciò senza dire che la normativa risultante dopo l'intervento della Corte costituzionale potrebbe consentire al giudice di privare il soggetto destinatario della misura della garanzia ex art. 294, applicando la misura con ordinanza emessa contestualmente al decreto che dispone il giudizio ed alla trasmissione degli atti al giudice per il dibattimento.

Manifestamente infondata deve, invece, ritenersi la questione di legittimità costituzionale sollevata con riferimento all'art. 302 del codice di rito.

Invero, avendo la Corte costituzionale con la sentenza n. 77 del 1997 riformulato la norma contenuta nel primo periodo dell'art. 302, escludendo le parole «disposta nel corso delle indagini preliminari», l'eventuale accoglimento della questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 294, c.p.p., nell'affermare l'obbligo di procedere ad interrogatorio di garanzia indipendentemente dalla fase processuale in atto, renderebbe applicabile la sanzione della inefficacia della custodia cautelare, ogniqualvolta, a prescindere dal momento processuale in cui si verifichi, non si proceda a tempestivo interrogatorio.

P. Q. M.

*Dichiara:*

1) *rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art 294, c.p.p., in relazione agli artt. 13, primo e secondo comma, 24, secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione, nella parte in cui non prevede l'obbligo del giudice di procedere tempestivamente all'interrogatorio della persona sottoposta alla custodia cautelare in carcere dopo la trasmissione degli atti al giudice del dibattimento;*

2) *manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 302, c.p.p., in relazione agli artt. 24, primo e secondo comma della Costituzione, nella parte in cui non sanziona con la perdita di efficacia della custodia cautelare la violazione dell'obbligo del giudice di procedere tempestivamente all'interrogatorio della persona sottoposta alla custodia cautelare in carcere dopo la trasmissione degli atti al giudice del dibattimento;*

*Dispone l'invio degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione della decisione del procedimento incidentale relativo all'appello presentato nell'interesse di Provisiero Vincenzo contro l'ordinanza emessa dal tribunale di Napoli, VI sezione penale, in data 17-21 luglio 1998 con la quale veniva rigettata istanza di liberazione presentata nell'interesse del detto Provisiero, sottoposto alla misura cautelare della custodia in carcere, per sopravvenuta inefficacia;*

*Ordina che copia della presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, alle parti, al Presidente del Consiglio dei Ministri, comunicata al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera;*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.*

Così deciso in Napoli, addì 5 ottobre 1998.

*Il presidente: CARIELLO*

N. 627

*Ordinanza emessa il 25 maggio 1999 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Venezia nel procedimento penale a carico di Ziggiotto Davide*

**Processo penale - Sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti - Non identificabilità, secondo la consolidata giurisprudenza di legittimità, con la sentenza di condanna - Omessa pronuncia di responsabilità dell'imputato (e conseguente preclusione della revoca di diritto della sospensione condizionale della pena precedentemente concessa) - Eccesso di delega - Irragionevolezza - Lesione dei principi di eguaglianza, personalità della responsabilità penale, presunzione di non colpevolezza, finalità rieducativa della pena e obbligatorietà dell'azione penale.**

- Cod. proc. pen. 1988, art. 444, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 13, primo comma, 25, secondo comma, 27, primo, secondo e terzo comma, 76 e 112.

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Sulla richiesta presentata dalla procura della Repubblica di Venezia, in data 23 marzo 1999, di revoca del beneficio della sospensione condizionale della pena concesso a Ziggiotto Davide con sentenza del tribunale di Vicenza, in data 22 novembre 1995, divenuta esecutiva il 15 dicembre 1995, di applicazione della pena di mesi dieci di reclusione e L. 2.600.000 di multa;

A scioglimento della riserva formulata all'esito dell'udienza in camera di consiglio del 25 maggio 1999;

#### O S S E R V A

Ziggiotto Davide, con sentenza del 18 novembre 1998, divenuta esecutiva in data 4 gennaio 1999, del g.i.p. del tribunale di Venezia, ha riportato l'applicazione della pena di anni uno e mesi sei di reclusione, senza il beneficio della sospensione condizionale della pena, per i reati di falso in atto pubblico e truffa aggravata commessi rispettivamente il 10 giugno 1993 e 27 gennaio 1994, e perciò in data anteriore al passaggio in giudicato della sentenza del tribunale di Vicenza.

La pena complessiva supera gli anni due di reclusione, e di conseguenza, ai sensi dell'art. 168, comma 1, n. 2 c.p. sarebbe obbligatoria la revoca della sospensione condizionale della pena concessa con la sentenza del tribunale di Vicenza.

Tale revoca, però, non può essere disposta, alla luce della consolidata giurisprudenza delle sezioni unite della Corte di cassazione, che con due successive sentenze, la prima in data 8 maggio 1996, De Leo, e la seconda del 26 febbraio 1997, Bahrouni, hanno affermato che poiché la sentenza emessa all'esito della procedura di applicazione pena, (e quella del g.i.p. del tribunale di Venezia, del 18 novembre 1998, è, come si è detto, sentenza di applicazione pena), non ha natura di sentenza di condanna, non può costituire il presupposto al quale l'art. 168 c.p. riconnette la revoca del beneficio della sospensione condizionale.

La citata giurisprudenza della Corte di cassazione si applica, naturalmente, in entrambi i casi di revoca di diritto della sospensione, previsti dell'art. 168, comma 1 c.p., sia nell'ipotesi prevista dal n. 1) che in quella del n. 2), dal momento che se il primo comma del citato articolo recita, al n. 1): «commetta un delitto ...» al n. 2), ripete: «riporta un'altra condanna per un delitto anteriormente commesso ...».

In entrambe le ipotesi dunque, presupposto della revoca del beneficio è che il condannato a pena sospesa, commetta un altro reato per il quale riporti sentenza di condanna e le sezioni unite della Corte di cassazione negano che sia tale quella di applicazione della pena.

Infatti, a prescindere dalle altre questioni interpretative alle quali pure le sentenze fanno riferimento, pare a questo giudice che centrale e decisiva, nelle argomentazioni della Corte, sia quella della natura che si attribuisce alla sentenza di applicazione pena.

Lo riconoscono le stesse sezioni unite, quando, nella sentenza 8 maggio 1996, scrivono che «la soluzione della questione, pertanto, è condizionata dal convincimento che si viene a formare sul suddetto tipo di sentenza, (di applicazione pena), e cioè muta in un senso o nell'altro a seconda che si ritenga o no che la sentenza contenga un accertamento della responsabilità dell'imputato, e quindi un giudizio di colpevolezza ...».

Anche nella sentenza del 26 febbraio 1997, la Corte di cassazione premette che: «a quell'affermazione di principio, secondo la quale la sentenza che applica la pena concordata tra le parti... non è una sentenza di condanna ma a questa è soltanto equiparata ..., vero è che quell'affermazione di principio ha presentato soltanto la necessaria premessa ... imposta dall'inequivocabile contenuto della norma prevista dall'art. 445 c.p.p. ...» e, più oltre, prosegue «trattasi, (la richiesta di applicazione pena) di una scelta processuale che può essere fatta ancor prima che si sia conclusa l'acquisizione degli elementi necessari per giustificare il rinvio a giudizio, scelta che può trovare la sua appagante e legittima giustificazione nei più disparati motivi tutti confluenti nell'ampia prospettiva degli ampi benefici previsti dal legislatore per chi a quel procedimento faccia ricorso ... il fatto che persista una latente resistenza a recepire, nella sua totale estensione tale conclusione, non può, certamente indurre questa suprema Corte ad una diversa decisione ...».

La Corte di cassazione sostiene, dunque, che la sentenza di applicazione pena, può vivere nell'ordinamento giuridico vigente, senza che la deliberazione del giudice, (in base agli ampi poteri che gli sono conferiti *ex artt.* 444 e segg. c.p.p.), unita alla richiesta delle parti, sia sufficiente ad integrare quel che basta ad attribuirle natura di sentenza di condanna.

Ritiene, però, questo giudice che l'affermazione di tale principio sia in contrasto con gli artt. 3, 13, primo comma, 25, secondo comma, 27, primo, secondo e terzo comma, 76 e 112 della Costituzione, contrasta, innanzi tutto con l'art. 76 della Costituzione.

L'istituto della applicazione pena è previsto dall'art. 2 direttiva n. 45 della legge delega 16 febbraio 1987 n. 81, che recita: «previsione che il p.m. col consenso dell'imputato o l'imputato, col consenso del p.m. possano chiedere al giudice ...l'applicazione delle sanzioni sostitutive nei casi consentiti o della pena detentiva irrogabile per il reato ...» senza che nella norma vi si alcunché che induca a ritenere che si sia inteso conferire al legislatore delegante il potere di introdurre nell'ordinamento un nuovo genere di sentenza, non di condanna e nemmeno di proscioglimento, a meno che non si voglia ritenere tale quella di applicazione della pena.

E non pare che il legislatore delegato abbia inteso operare una tale innovativa scelta nella relazione al progetto preliminare del codice e al testo definitivo, si legge che non si tratta di un «beneficio» ma di uno speciale procedimento collegato ad un accordo tra imputato e pubblico ministero sull'applicazione della pena che quindi, riguarda il merito e si riflette sul rito ... «e più oltre: "il nuovo patteggiamento" esce, dunque dall'ambiguità che aveva connotato quello della legge n. 689, (e si ricordi che la cassazione, a sezioni unite, con sentenza del 23 novembre 1988, era giunta a qualificare di proscioglimento la sentenza emanata ai sensi dell'art. 77, legge 24 novembre 1981, n. 689). ... La specifica individuazione di queste misure ed anche dei contenuti e degli effetti della sentenza applicativa della pena, ha evitato le ambiguità teoriche della legge n. 689...».

E nell'illustrazione dei singoli articoli si commenta che «si è ritenuto di non poter consentire al difensore di formulare la richiesta o di dare il consenso, trattandosi di atti personalissimi, che possono incidere sulla sfera della libertà personale, e su quella patrimoniale dell'imputato, oltre che sull'*iter* processuale ...».

Anche nella relazione al nuovo processo penale a carico dei minorenni si sottolinea che pur essendo evidente l'importanza di tutti gli istituti processuali previsti dal nuovo codice per favorire una rapida uscita dal circuito penale, si è ritenuto incompatibile col processo minorile il procedimento per decreto come pure l'applicazione della pena su richiesta ... quest'ultimo istituto presuppone, infatti, nell'imputato una capacità di valutazione e di maturazione che richiede piena maturità e consapevolezza di scelta...».

Esclusione che la Corte costituzionale ha ritenuto non irragionevole, con sentenza del 27 aprile 1995 n. 135, dal momento che l'applicazione della pena si risolve in una sentenza «negoziale» sul contenuto della decisione, che impedirebbe al giudice di definire il processo con tutte quelle misure, (perdono giudiziale, sospensione del processo e messa alla prova, non luogo a procedere per irrilevanza del fatto ...), previste per il recupero del minore.

Al di là della stessa volontà del legislatore delegato, dunque, la norma assume, nell'interpretazione ormai invalsa, un significato e un valore in chiaro contrasto con la legge delega, contrasta, inoltre, con gli artt. 13, primo comma, 25, secondo comma, 27, primo comma della Costituzione.

La libertà personale che l'art. 13, primo comma, della Costituzione definisce «inviolabile» è un diritto fondamentale ed indisponibile e tale da non potere essere in alcun modo sacrificato da una richiesta dell'imputato medesimo alla quale non faccia seguito un «accertamento nel merito» (sia pure in forma diversa dall'ordinario dibattimento o dal giudizio allo stato degli atti), da parte del giudice.

Affermare che «nessuno può essere punito se non in forza di una legge entrata in vigore prima del fatto commesso», significa, naturalmente escludere, a maggior ragione, che qualcuno possa essere punito per un fatto non

commesso, e dunque non si vede come si possa applicare una pena, (anche concretamente eseguibile, se non viene richiesta ed applicata la sospensione condizionale della pena), senza il contestuale riconoscimento, (anche implicito o «negoziale») che l'imputato ha commesso quel fatto.

E stabilire che «la responsabilità penale (con la conseguente possibilità di essere sottoposto all'irrogazione di una sanzione di natura penale) è personale», comporta non solo che nessuno può essere chiamato a rispondere per un fatto altrui, ma anche che nessuno può essere chiamato a rispondere se non per un fatto proprio, di cui è, davanti all'ordinamento, responsabile.

Una corretta lettura di tali principi implica, a parere di questo giudice, che a nessuno del quale non sia stata ritenuta dal giudice la penale responsabilità, nei modi di legge, (pur se all'infuori di un accertamento giudiziario al termine di un pubblico dibattimento), possono essere inflitte sanzioni di natura penale ed anche detentive.

Soltanto la persona che l'ordinamento giuridico ritiene, (al termine di un legale processo), autore del reato, può essere chiamato a subirne le conseguenze.

Non si dimentichi che il nostro ordinamento giuridico conosce anche il delitto di autocalunnia: l'art. 369 c.p. punisce colui che si dichiari falsamente autore di un reato non avvenuto o commesso da altri; non si vuol dire, naturalmente, che la richiesta di applicazione pena, se l'imputato si sa innocente, possa configurare tale delitto, si vuole solo meglio ribadire come, nel nostro ordinamento, a nessuno sia consentito di «accettare», contrariamente al vero, una sanzione penale, contrasta, anche con l'art. 27, secondo comma della Costituzione, per il quale «l'imputato non è considerato colpevole fino alla sentenza definitiva» che ne abbia, naturalmente, ritenuto la responsabilità ed abbia, quindi, natura di sentenza di condanna.

La Corte costituzionale, con la sentenza del 2 luglio 1990, n. 313, dopo avere escluso che il giudice richiesto dell'applicazione pena, abbia poteri di carattere «notarile», ovvero che si debba limitare a prendere atto dell'accordo delle parti, ha affermato che «se l'imputato ritiene di possedere elementi per l'affermazione della propria innocenza, nessuno lo obbliga a richiedere l'applicazione di una pena, ed egli ha a disposizione le garanzie del rito ordinario. In altri termini, chi chiede l'applicazione di una pena vuol dire che rinuncia ad avvalersi della facoltà di contestare l'accusa, senza che ciò significhi violazione del principio di presunzione d'innocenza, che continua a svolgere il suo ruolo fino a quando non sia irrevocabile la sentenza».

Ma se la sentenza di applicazione pena non contiene alcun accertamento di responsabilità, la presunzione di non colpevolezza non può che permanere, pur quando la sentenza è divenuta definitiva, col risultato che si infligge e si fa espiare, in via definitiva, la pena ad una persona (come a Ziggio, che ha patteggiato, davanti a questo giudice, una pena non sospesa), che l'ordinamento presume, con sentenza passata in giudicato, dopo l'espletamento di tutti i gradi di giudizio, non colpevole.

E che, a voler trarre tutte le conseguenze dall'affermazione del principio di diritto stabilito dalle sezioni unite, non potrebbe nemmeno beneficiare del divieto di un secondo giudizio, atteso che l'art. 649 c.p.p. stabilisce che non può essere di nuovo sottoposto a procedimento penale, l'imputato prosciolti o condannati, laddove il termine «condannato» implica chiaramente un accertamento sulla responsabilità, contrasta, soprattutto, con l'art. 27, terzo comma della Costituzione, il cui principio, che le pene devono tendere alla rieducazione del condannato, ha già guidato la Corte costituzionale quando con la citata sentenza del 2 luglio 1990, n. 313, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 444, comma 2 c.p.p., nella parte in cui non prevedeva che il giudice potesse valutare la «congruità» della pena indicata dalle parti, rigettando la richiesta in ipotesi di sfavorevole valutazione.

Nella motivazione della sentenza la Corte ha osservato che «è anche evidente che nel procedere al riconoscimento delle attenuanti o al giudizio di bilanciamento (il giudice) dovrà necessariamente attenersi ai criteri di cui all'art. 133 c.p., specie per quanto si riferisce alle cosiddette attenuanti non scritte, (art. 62-bis c.p.) che per pacifica ammissione di dottrina e giurisprudenza non hanno altro indice di riferimento se non quello, diretto ed immediato, di cui ai criteri dettati dall'art. 133 c.p.».

Tali affermazioni hanno un senso solo se si ritiene che la pena vada applicata, nonostante la peculiarità del rito, a chi è, alla luce della valutazione che il giudice effettua, responsabile del fatto.

Ritenere che il tutto si riduca ad un artificio e che il giudice debba compiere così delicato e complesso giudizio, (sulla sussistenza delle attenuanti e la comparazione con le aggravanti, e la congruità della pena), «come se l'imputato fosse colpevole», senza che possa dirsi formato sul punto un accertamento giudiziale, ridurre il tutto ad una *fictione juris* che prescinda da un principio di reale proporzione, giudizialmente accertato, tra la qualità e la quantità della sanzione, determinata in base ai criteri di cui all'art. 133 c.p. e la personalità chi è, per l'ordinamento giuridico, responsabile del fatto reato, appare in stridente contrasto con la norma costituzionale.

L'applicazione di una pena a chi non è, di fronte all'ordinamento giuridico, responsabile del reato, non può in alcun modo tendere alla sua rieducazione, visto che chi non è nemmeno ritenuto responsabile di un fatto reato, non ha alcun bisogno di essere rieducato e contrasta, in particolar modo, con l'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui stabilisce il principio di ragionevolezza e di uguaglianza di trattamento.

Non pare razionale un sistema per il quale la sentenza di applicazione pena, in quanto non ha natura di sentenza di condanna, è ostativa alla revoca del beneficio della sospensione pena, concesso con una precedente sentenza, e però può comportare, nello stesso tempo, l'esecuzione della pena applicata senza la concessione del beneficio della sospensione, e dunque espiabile.

Nel caso di specie Ziggiotto, ha chiesto ed ottenuto, con sentenza del g.i.p. di Venezia, del 18 novembre 1998, l'applicazione della pena di anni uno e mesi sei di reclusione, senza il beneficio della sospensione condizionale, e quindi di una pena che deve espiare.

La natura della sentenza, perciò, non è d'ostacolo all'esecuzione della pena applicata e però, contemporaneamente, proprio tale sua natura, impedisce la revoca del beneficio e l'espiazione della pena applicata con la precedente sentenza del tribunale di Vicenza, del 22 novembre 1995, disciplina della cui ragionevolezza è lecito dubitare.

Inoltre, il complessivo sistema che ne deriva, in materia di sospensione della pena, portata l'affermazione delle sezioni unite alle sue logiche conseguenze, rimane privo di qualsiasi parametro legale ed affidato esclusivamente alla discrezionalità del giudice con decisa lesione del principio di uguaglianza, e della certezza del diritto.

Innanzitutto, se la sospensione può essere concessa solo quando il giudice, avuto riguardo alle condizioni indicate dall'art. 133 c.p., presume che il colpevole si asterrà dal commettere ulteriori reati, se si prescinde da una ipotesi di colpevolezza del richiedente, non si vede in base a quali parametri il giudice potrebbe concedere o rigettare la richiesta ai sensi dell'art. 445, comma 3 c.p.p.

Inoltre, alla luce della disciplina dell'art. 164, comma 4 c.p. per il quale il beneficio della sospensione condizionale non può essere concesso più di una volta e il giudice può disporlo una seconda volta, nell'infliggere una «nuova condanna», con la sentenza di applicazione pena, che non è «condanna», non dovrebbe essere consentita la rinnovazione del beneficio, trovando applicazione esclusivamente il principio generale, per il quale la sospensione può essere disposta solo una volta.

Ma si può fondatamente, sostenere che ricavata la possibilità di sospendere condizionalmente la pena applicata dall'esplicita previsione dell'art. 444, comma 3 c.p.p., non troverebbe applicazione nessuna delle limitazioni previste dagli artt. 163 e segg. c.p., dal momento che tale disciplina riguarda esclusivamente le sentenze di condanna, e non quelle di applicazione pena, che non lo sono, con la conseguente possibilità di concedere il beneficio non due, ma più e più volte a discrezione del p.m. che presta il consenso e del giudice che accoglie l'accordo.

Ognuna di tali possibili interpretazioni, sinteticamente enunciate, potrebbe essere sostenuta da adeguate argomentazioni, tutte facenti perno sulla natura della sentenza di applicazione pena, non ritenuta sentenza di condanna.

Con effetti discutibili sul piano della razionalità e della uguaglianza di trattamento, contrasta, infine, con l'art. 112 della Costituzione, che afferma l'obbligatorietà dell'azione penale, intesa, alla luce dei principi del c.p.p. vigente, nel senso che il p.m. è tenuto ad esercitarla, tranne che nei casi in cui ritenga la inutilità del processo, per infondatezza della notizia di reato, (e si richiama la sentenza della Corte costituzionale del 15 febbraio 1991, n. 88), o perché non risulta identificato il responsabile.

Il p.m. ove si convinca che la notizia di reato non è infondata, ed è noto l'autore, non ha alcun potere di scegliere se esercitare o meno l'azione penale, (ad esempio in considerazione della scarsa rilevanza del fatto, o della qualità delle parti o dell'avvenuto risarcimento del danno, o per altre simili considerazioni, ampiamente discrezionali), ma deve esercitarla, ovviamente in vista di una decisione giurisdizionale sull'azione medesima o nel merito dell'accusa.

Il p.m. che non deve richiedere l'archiviazione, (per infondatezza della *notitia criminis* ai sensi dell'art. 405 c.p.p., formula l'imputazione o richiede al giudice il rinvio a giudizio, sempre ed in ogni caso, perché il giudice decida su ogni fatto reato ascritto ad ogni imputato, non potendo, come si è detto, sottrarne nessuno, per ragioni meramente discrezionali, al giudizio, ordinario o speciale che sia, e alla decisione che ne consegue.

L'esercizio dell'azione penale consiste proprio nella richiesta rivolta al giudice di procedere al giudizio e di emettere una decisione sulla *notitia criminis*, e non avrebbe senso parlare di obbligatorietà dell'azione penale, ove si prescindesse dal suo effettivo contenuto, che il giudice si pronunci sulla fondatezza della notizia di reato:

il principio espresso dalla norma costituzionale, inteso in senso sostanziale e non meramente formale, rende doverosa la repressione di tutte, e proprio tutte, le condotte violatrici della norma penale, in osservanza dei criteri di legalità e di uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge penale.

Con l'applicazione della pena, intesa come la intende la suprema Corte, il processo si chiude, invece, con una sentenza che, priva com'è di qualsiasi accertamento sul fatto e sul suo responsabile, impedisce al giudice, per l'ap-punto, di pronunciarsi sulla *notitia criminis* e quindi di esercitare un effettivo controllo sull'azione penale.

Se dal punto di vista dell'ordinamento la sentenza di applicazione pena, non contiene nessuna affermazione giudiziale sulla sussistenza del fatto e la responsabilità dell'imputato, vuol dire che l'ordinamento rinuncia ad ogni pronuncia giurisdizionale in merito a quella *notitia criminis*, (se è fondata, se il fatto sussiste e chi lo ha commesso, se è punibile, etc. ....), e a seguito di una scelta ampiamente discrezionale del p.m. e della parte privata.

Con la sentenza del 18 novembre 1998, il giudice per le indagini preliminari del tribunale di Venezia, ha appli-cato a Ziggiotto la pena di anni uno e mesi sei di reclusione, (senza il beneficio della sospensione condizionale), per i reati di falso in atto pubblico e truffa, ma, pur essendo la sentenza passata in giudicato, l'ordinamento ignora se quei reati sussistano e se Ziggiotto ne vada ritenuto responsabile.

Con l'accordo tra loro, il p.m. e la parte privata, che si è posta come se fosse il responsabile del fatto, (ma senza che sul punto si sia formata, con la sentenza, un accertamento giudiziale), hanno sottratto, in definitiva, quel fatto e quell'imputato alla decisione del giudice.

Il p.m., che per dettato costituzionale, non può scegliere, a sua discrezione, quali imputati vanno sottoposti a giudizio e quali no, ma deve sempre e comunque investire il giudice di ogni decisione in proposito, può evitare, così, semplicemente prestando il consenso all'applicazione della pena, che su quell'imputato e quel fatto cada la cognizione del giudice, che può chiamare ad emettere una sentenza che prescindendo da ogni valutazione sulla notizia di reato, sulla sua fondatezza e sulla attribuzione di quel fatto a quell'imputato.

E tanto non solo prima che abbia compiuto le sue valutazioni sulla fondatezza della *notitia criminis*, come accade se l'accordo interviene nel corso delle indagini preliminari, ma anche dopo, se la richiesta viene formulata nell'udienza preliminare, o successivamente al rinvio a giudizio.

L'imputato medesimo, per «una scelta processuale che può essere fatta ancor prima che si sia conclusa l'ac-quisizione degli elementi necessari per giustificare il rinvio a giudizio, scelta che può trovare la sua appagante e legittima giustificazione nei più disparati motivi tutti confluenti nell'ampia prospettiva degli ampi benefici previsti dal legislatore per chi a quel procedimento faccia ricorso ...», per usare le parole della Corte di cassazione), è libero, dal canto suo, di sottrarsi, di fatto, al processo, e alla cognizione del giudice, semplicemente chiedendo ed ottenendo una sentenza di applicazione della pena, che lo mette al riparo da ogni accertamento sulla sua responsabilità.

E non va dimenticato che la pena può essere applicata anche all'esito del dibattimento di primo grado, o nel giudizio di impugnazione, ai sensi dell' art. 448, comma 1 parte seconda, c.p.p..

Non varrebbe sostenere che l'imputato non può conseguire l'applicazione della pena richiesta ove manchi il consenso del p.m. sia perché l'azione penale è obbligatoria, come si è visto, anche per il p.m. diretto destinatario del precetto costituzionale, sia perché il giudice può applicare la pena anche quando ritenga ingiustificato il dis-senso del p.m. nei casi previsti dall'art. 448, comma 1 seconda parte c.p.p..

Con la sentenza di applicazione della pena, (intesa la sentenza come l'intende la Corte di cassazione), il prin-cipio dell'obbligatorietà dell'azione penale viene completamente vanificato dal momento che il p.m. e l'imputato, si limitano, di comune accordo, a chiedere al giudice, ed ottengono dal giudice, una sentenza che, pur non essendo di improcedibilità, non contiene alcun accertamento sul fatto che pure, per il dettato costituzionale, doveva essere obbligatoriamente portato alla sua cognizione.

Vi è, in sostanza, solo un «apparente» esercizio dell'azione penale, nel senso che è il giudice ad emettere la sentenza, che, però, prescindendo da qualsiasi giudizio sul fatto e sul suo responsabile, si risolve, in realtà, nella mancata repressione di una violazione della legge penale, (a meno che non si ritenga che in tale sentenza sia impli-cito un giudizio di infondatezza della notizia di reato), in accoglimento dell'accordo rimesso alla piena discrezio-nalità delle parti e in palese violazione del principio costituzionale, che non attribuisce al p.m. discrezionalità alcuna nell'esercizio dell'azione penale.

La questione è rilevante ove in difformità dal consolidato orientamento delle sezioni unite, si attribuisse alla sentenza di applicazione pena, la natura di sentenza di condanna, o comunque di un accertamento giudiziale in punto di responsabilità, benché diverso da quello di un giudizio ordinario o del giudizio abbreviato, la revoca della sospensione condizionale concessa a Ziggiotto Davide, con sentenza del tribunale di Vicenza, in data 22

novembre 1995, divenuta esecutiva il 15 dicembre 1995, seguirebbe di diritto, ai sensi dell'art. 168, comma 1 n. 2 c.p., al passaggio in giudicato della successiva sentenza di questo giudice, del 18 novembre 1998, e questo giudice potrebbe disporla in via interpretativa delle norme vigenti.

Anche la conclusione che la sentenza di applicazione pena è sentenza di condanna, potrebbe forse essere tentata in via meramente interpretativa, facendo leva soprattutto sulla giurisprudenza della Corte costituzionale, non solo sulla già citata sentenza del 2 luglio 1990 n. 313, o sull'ordinanza del 2-6 giugno 1995 n. 230, dove la Corte espressamente afferma che «sul piano sistematico ... lo stesso diritto vivente identifica nella sentenza di applicazione della pena su richiesta una pronuncia di condanna», ma non si può dimenticare che la Corte di cassazione, nella sentenza del 26 febbraio 1997, ha ribattuto che «non è poi in nessun modo condivisibile l'affermazione secondo la quale la Corte costituzionale in numerose occasioni ... sarebbe pervenuta a conclusioni del tutto diverse rispetto a quelle già indicate da questa corte nella sentenza dell'8 maggio 1996 ...».

La Corte di cassazione, dunque, ha compiuto una valutazione anche della giurisprudenza costituzionale, e l'ha considerata compatibile col principio affermato, sicché non rimane che riconoscere come nel diritto vivente la sentenza di applicazione della pena *ex art. 444 c.p.p.* ha preso a vivere e ad essere intesa, per giurisprudenza ormai pacifica e consolidata, come una pronuncia che non contiene nessun accertamento in punto di responsabilità dell'imputato al quale la pena stessa viene applicata, a sua richiesta o col suo consenso, interpretazione che non può, allo stato, essere in alcun modo disattesa e che contrasta, a parere di questo giudice con i principi costituzionali sopra indicati.

Adeguandosi al principio di diritto affermato dalla Corte di cassazione, si finirebbe col discostarsi, però, dalle sentenze interpretative della Corte costituzionale in materia, sopra indicate, e in tal caso il giudice non ha «altra alternativa che sollevare nuovamente la questione di legittimità costituzionale, non potendo mai assegnare alla formula normativa un significato ritenuto incompatibile con la Costituzione», come si è espressa la Corte di cassazione, a sezioni unite, con le sentenze 29 gennaio 1996, Clarke, e 24 settembre 1998, Gallieri, che hanno configurato, la seconda in particolare, un vero e proprio onere per il giudice, di riproporre, in tal caso, la questione di costituzionalità.

Non si chiede alla Corte costituzionale una sentenza additiva volta ad integrare le cause di revoca di diritto della sospensione condizionale della pena, tassativamente previste dall'art. 168, comma 1 c.p., ragione per la quale la Corte ha più volte dichiarato manifestamente inammissibili questioni sollevate in casi analoghi a questo, (e si veda per tutte l'ordinanza del 10-16 dicembre 1998 n. 413), ma una sentenza concettualmente analoga alla sentenza del 28 gennaio 1991 n. 35, con la quale la Corte ha dichiarato incostituzionale l'art. 4, comma 1 n. 7, del decreto-legge 10 luglio 1982 n. 429, nella parte in cui non prevedeva che la condotta dovesse concretarsi in forme artificiose, ritenuta incostituzionale la diversa interpretazione fornita dalla giurisprudenza.

Si chiede, in conclusione, alla Corte solo ed esclusivamente di valutare se la natura della sentenza di applicazione pena, così come introdotta e disciplinata nel nostro ordinamento giuridico dagli artt. 444 e segg. del c.p.p. del 1989, e come concretamente viene intesa dalla giurisprudenza della Corte di cassazione, nelle citate sentenze a sezioni unite, sia in armonia con i principi costituzionali invocati.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 444 comma 2 c.p.p. nella parte in cui prevede che il giudice applica la pena indicata alla parte della quale non abbia valutato e ritenuto la penale responsabilità, in relazione agli artt. 3, 13, primo comma, 25, secondo comma, 27, primo, secondo e terzo comma, 76 e 112 della Costituzione;*

*Sospende il procedimento;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e manda alla cancelleria per la notificazione al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato;*

*Dispone che la presente ordinanza sia notificata, inoltre, al p.m. e all'avv.to Enrico Ambrosetti del foro di Vicenza, difensore di fiducia di Ziggio Davide.*

Venezia, addì 25 maggio 1999.

*Il giudice: GALASSO*

N. 628

*Ordinanza emessa il 23 settembre 1999 dal tribunale di Vallo della Lucania  
nel procedimento civile vertente tra Lavini Umberto e ferrovie dello Stato S.p.a. ed altro*

- Ordinamento giudiziario - Indennità dei giudici popolari - Determinazione, per i giudici popolari lavoratori autonomi o lavoratori dipendenti senza diritto alla retribuzione nei giorni di assenza dal lavoro per esercizio delle funzioni giurisdizionali, nella misura fissa di lire centomila - Mancata previsione della commisurazione dell'indennità alla retribuzione non percepita - Violazione del principio di uguaglianza, della retribuzione proporzionata ed adeguata e di parità nell'accesso ai pubblici uffici - Riproposizione della questione oggetto dell'ordinanza della Corte n. 256/1997 di manifesta inammissibilità per difetto di motivazione sulla rilevanza.**
- Legge 10 aprile 1951, n. 287, art. 36, secondo comma.
  - Costituzione, artt. 3, primo comma, 36, primo comma, 51, primo comma.

## IL TRIBUNALE

Ha pronunciato — in funzione di giudice del lavoro — la seguente ordinanza nella causa iscritta al n. 418/94, ruolo generale lavoro, pendente tra Lavini Umberto, da Salento, rappresentato e difeso dall'avv. Gianfranco Scarpa, giusta mandato a margine del ricorso introduttivo, ricorrente e Ferrovie dello Stato S.p.a., in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Gennaro Feo in uno all'avv. Antonio Sofo di Reggio Calabria, giusta mandato in calce alla memoria difensiva, resistente; nonché Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro-tempore*, elettivamente domiciliato come per legge presso l'Avvocatura dello Stato di Salerno, resistente;

## F A T T O

Con ricorso depositato in cancelleria il 24 marzo 1994, Lavini Umberto esponeva di essere dipendente delle Ferrovie dello Stato e che, nel periodo compreso tra il 1° luglio e il 30 settembre del 1993, aveva prestato l'ufficio di giudice popolare.

Per tali funzioni aveva ricevuto dal Ministero di grazia giustizia (Corte di appello di Salerno) la complessiva somma di L. 2.492.845, per indennità di presenza giornaliera, indennità di reperibilità, indennità speciale *ex legge* 9 febbraio 1981 n. 27, rimborso delle spese di viaggio.

Il 28 ottobre 1993 le Ferrovie dello Stato avevano disposto lo storno della somma di L. 1.985.000, pari allo stipendio del mese di agosto e, successivamente, con nota del 13 gennaio 1994 dell'ufficio amministrazione e controllo gestione di Reggio Calabria gli avevano comunicato la costituzione di un debito a suo carico per complessive L. 2.361.861 per recupero delle competenze fisse erroneamente percepite nel settembre del 1993 a causa delle funzioni di giudice popolare espletate a luglio del 1993.

Tanto era avvenuto in base ad una circolare del 28 settembre 1993 dell'ufficio amministrazione e contabilità, la quale prevedeva che i giorni durante i quali i lavoratori delle FF.SS. avessero prestato le funzioni di giudice tutelare dovevano essere considerati come giorni di permesso non retribuito ai sensi dell'art. 53 del c.c.n.l. vigente.

Il Lavini riteneva che per effetto della prestazione delle funzioni di giudice popolare, ricevuta dalla Corte di appello di Salerno la liquidazione della somma di L. 50.000 per udienza giusta il disposto dell'art. 36 della legge 10 aprile 1951, n. 287, aveva visto sensibilmente ridursi la sua retribuzione nei suddetti mesi, in violazione del diritto alla retribuzione costituzionalmente garantito.

Chiedeva pertanto che il pretore, fissata l'udienza *ex art.* 420 c.p.c. volesse:

dichiarare il suo diritto a percepire la retribuzione da parte delle Ferrovie dello Stato S.p.a.;

condannare le Ferrovie dello Stato al pagamento dell'importo complessivo di L. 6.331.861 quale retribuzione relativa ai mesi di luglio, agosto e settembre del 1993, o, in caso di contestazione, di quella maggiore o minore che risultasse dovuta a mezzo di consulenza tecnica, oltre interessi e rivalutazione monetaria, oltre risarcimento del danno per la privazione della retribuzione per tali mesi, unica fonte di sostentamento per la sua famiglia.

A tal fine articolava i mezzi di prova ed esibiva la documentazione indicata nel ricorso.

Fissata l'udienza *ex art.* 420 c.p.c., si costituivano ritualmente in giudizio le Ferrovie dello Stato, rilevando che la retribuzione non era stata corrisposta perchè il Lavini doveva considerarsi come «assente senza diritto alla retribuzione» ai sensi dell'art. 53 del c.c.n.l. per i ferrovieri in vigore per il periodo 1990-1992, il quale fa salvo «il diritto dei dipendenti di richiedere, ove ne ricorrano le condizioni, i permessi previsti da specifiche disposizioni di legge, con il trattamento economico eventualmente previsto dalla stessa legge».

Tale trattamento, giusta l'art. 36 della legge 287 del 1951, per i lavoratori non aventi diritto alla retribuzione nei giorni in cui esercitano le loro funzioni è previsto in ragione di L. 100.000.

Se dunque il Ministero di grazia e giustizia aveva errato nel liquidare al Lavini la somma di L. 50.000 al giorno, da ciò non poteva derivare alcun obbligo retributivo a carico delle Ferrovie dello Stato, trattandosi di un ufficio parificato all'esercizio delle funzioni pubbliche elettive (art.11, comma 1, legge citata), tant'è che il relativo periodo viene considerato come figurativamente utile ai fini previdenziali, con onere gravante direttamente sugli Enti previdenziali erogatori delle relative prestazioni senza il normale corrispettivo dei contributi (in termini anche Cass. 4748 del 1987).

Concludeva pertanto per il rigetto della domanda con vittoria delle spese del giudizio.

Dopo alcuni rinvii di ufficio dovuti all'astensione dalla partecipazione alle udienze degli avvocati del Foro di Vallo negli anni 1994 e 1995, all'udienza dell'11 gennaio 1996 il giudice, ai sensi dell'art. 107 c.p.c., ordinava la chiamata in causa del Ministero di grazia e giustizia, posto che l'attore aveva chiesto, proponendo anche una domanda di risarcimento del danno, una pronuncia che affermasse il suo diritto a percepire l'integrale trattamento economico di cui avrebbe goduto se non fosse stato nominato giudice popolare, così mettendo in questione anche la misura dell'indennità dovuta ai giudici popolari, questione questa sicuramente comune al Ministero di grazia e giustizia, a cui peraltro le stesse Ferrovie dello Stato attribuivano l'erronea liquidazione dell'indennità giornaliera di L. 50.000 anziché 100.000.

Costitutosi in giudizio il Ministero di grazia e giustizia, rilevava che al Lavini era stata corrisposta la complessiva somma di lire 2.492.845 per l'ufficio di giudice popolare svolto nella terza sessione dell'anno 1993, con riferimento alla misura dell'indennità prevista per i giudici popolari aventi diritto alla retribuzione (L. 50.000), perchè l'attore non aveva comunicato all'Amministrazione di avere invece diritto all'indennità nella misura prevista per coloro che, prestando tale ufficio, non avevano diritto alla retribuzione (L. 100.000).

Né successivamente alla liquidazione l'attore aveva richiesto il pagamento della differenza.

Pertanto risultava improponibile nei confronti dell'Amministrazione sia la domanda per conseguire il pagamento della retribuzione, sia quella per ottenere il risarcimento del maggior danno subito, mancando il presupposto dell'illiceità del comportamento della pubblica amministrazione.

Il pretore quindi, con ordinanza depositata il 26 giugno 1996, sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 36, secondo comma, della legge 10 aprile 1951 n. 283, per contrasto con gli artt. 3, primo comma, 36, primo comma, e 51, primo comma della Costituzione.

La Corte costituzionale con ordinanza del 18 luglio 1997 dichiarava la manifesta inammissibilità della questione, rilevando in proposito che:

«l'ordinanza non precisa i criteri di liquidazione dell'indennità con specifico riferimento alle diverse voci stabilite dalla norma in esame;

che, inoltre, l'ordinanza non esplicita se nella sessione per la quale il ricorrente è stato chiamato ad esercitare la funzione giurisdizionale siano stati o meno programmati i giorni di udienza e se, comunque, sussisteva l'eventuale possibilità della convocazione anche per i giorni in cui non erano state fissate udienze;

che il provvedimento neppure specifica se il predetto (Lavini Umberto - n. d.r.) sia stato informato di tali circostanze e, quindi, abbia avuto contezza dei giorni in cui eventualmente, non doveva garantire la reperibilità e la disponibilità;

che proprio in relazione alla reperibilità e alla disponibilità, l'ordinanza neppure chiarisce quali siano le mansioni del ricorrente e le modalità di svolgimento del suo rapporto di lavoro ...».

A seguito di detta ordinanza, il giudice chiedeva gli opportuni chiarimenti alla Corte di assise di Salerno, chiarimenti forniti in data 9 giugno 1998, ed ordinava altresì alle Ferrovie dello Stato la produzione di documentazione attestante le modalità di svolgimento del rapporto di lavoro; sicché oggi ritiene di poter riproporre la questione di legittimità costituzionale, non essendosi la Consulta pronunciata sul merito della medesima per un difetto di motivazione sulla rilevanza, difetto di motivazione superabile con l'integrazione mediante le indicazioni richieste.

## DIRITTO

Su tali premesse in fatto e diritto ritiene il giudice che sia rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 della legge 10 aprile 1951, n. 287.

Occorre rilevare come *petitum* sostanziale sia costituito dalla domanda di pagamento della retribuzione che sarebbe spettata al Lavini — svolgente le mansioni di capo stazione superiore della stazione di Vallo Scalo — nel periodo di partecipazione alla sessione della Corte di assise e dalla domanda di risarcimento del danno per la privazione della retribuzione nel medesimo periodo, nelle quali deve ritenersi compresa, trattandosi di un *minus*, anche la domanda di adeguamento della liquidata indennità, domande queste certamente comuni al convenuto Ministero di grazia e giustizia.

In proposito la legge 10 aprile 1951, n. 287, all'art. 36, ha previsto la corresponsione ai giudici popolari di un'indennità di L. 50.000 per ogni giorno di effettivo esercizio delle funzioni (primo comma), indennità che sale a L. 100.000 al giorno per i giudici popolari che siano lavoratori autonomi o lavoratori dipendenti senza diritto alla retribuzione nei giorni in cui esercitano le funzioni.

Sono poi previsti il rimborso delle spese di viaggio, l'indennità di soggiorno e l'indennità di reperibilità, in ragione di L. 20.000 per ogni giorno di durata della sessione in cui i giudici popolari non svolgono l'effettivo esercizio della funzione giurisdizionale.

Al riguardo l'orientamento della Corte di cassazione è nel senso che il lavoratore privato (e tale deve oggi considerarsi il dipendente delle Ferrovie dello Stato) chiamato a svolgere l'ufficio di giudice popolare, ha diritto, alla stregua della equiparazione di tale ufficio alle mansioni pubbliche elettive di cui all'art. 2-bis della legge 24 marzo 1978, n. 78 al computo dei giorni di assenza ai fini della anzianità di servizio e della pensione, ma non anche, a differenza del dipendente pubblico al trattamento retributivo per i medesimi giorni, salvo diversa previsione di legge o di contratto, proprio in considerazione della previsione dell'aumento dell'indennità giornaliera nel caso in cui tale previsione non esista (Cass. 4748 del 27 maggio 1987).

Dalla norma, dunque, si ricava la conferma dell'inesistenza di un generalizzato diritto di ogni lavoratore dipendente alla retribuzione per il periodo in cui è chiamato a svolgere le funzioni di giudice popolare.

Infatti la suindicata norma, distinguendo tra lavoratori aventi diritto alla retribuzione per il periodo di espletamento delle funzioni di giudice popolare e lavoratori dipendenti non aventi tale diritto, e prevedendo per questi ultimi (come per i lavoratori autonomi) un aumento della indennità giornaliera, viene a confermare, con una sorta d'interpretazione autentica, che non esiste un generalizzato diritto dei lavoratori dipendenti, chiamati ad esercitare la funzione di giudice popolare, alla corresponsione della retribuzione da parte del datore di lavoro. Non può dubitarsi, invero, che l'aumento dell'indennità giornaliera abbia, nell'ipotesi prevista, funzione sostitutiva della retribuzione (Cass. 4748 cit. in motivazione).

La ragione di ciò può essere individuata nel fatto che non sembra ragionevole porre a carico del datore di lavoro l'onere economico dell'espletamento di una funzione pubblica che deve gravare sullo Stato (art. 53 Cost.); peraltro, non prevedendo in linea generale il diritto alla retribuzione per il lavoratore dipendente chiamato alla funzione di giudice popolare, la legge non ha né favorito, né sfavorito una categoria di lavoratori rispetto ad un'altra (Cass. cit.).

Il giudice ritiene che le suddette argomentazioni meritino un ulteriore approfondimento, perché se è vero che non esiste un obbligo generalizzato del pagamento della retribuzione per i lavoratori dipendenti che prestino le funzioni di giudice popolare e quindi non si possono ipotizzare disparità di trattamento in ordine alla retribuzione, così non sembra in ordine all'entità dei compensi che la legge stessa prevede.

E infatti sembra chiaro che per coloro i quali mantengono il diritto alla retribuzione, prevede l'indennità giornaliera e quella di disponibilità si traducono questi in una sorta di gratifica in aggiunta alla retribuzione, per quanto da questa concettualmente diverse, mettendo il lavoratore in una condizione economica complessiva migliore di quella precedente all'assunzione dell'ufficio.

Il lavoratore che non abbia diritto alla retribuzione si trova invece a percepire solo l'indennità giornaliera raddoppiata e l'indennità di reperibilità, venendosi a trovare in una condizione economica peggiore di quella anteriore all'espletamento delle funzioni di giudice popolare.

La prova si ricava proprio dalla condizione in cui si è venuto a trovare l'attore, avente la qualifica di capo stazione superiore di Vallo Scalo (SA) il quale per il periodo della sessione della Corte di assise compreso tra il 1° luglio e il 30 settembre del 1993 ha percepito, detratto il rimborso delle spese che non ha certo natura retributiva, la complessiva somma di L. 2.018.900, al lordo della ritenuta del 19%, (più precisamente L. 450.000 per

indennità di presenza per giorni nove, L. 1.420.000 per indennità di reperibilità per giorni settantuno, L. 184.500 per indennità speciale *ex lege* 27/1981, L. 356.400 per indennità di missione giornaliera per giorni nove), subendo detrazioni dalla retribuzione pari a L. 4.346.861 (1.985.000 + 2.361.861).

Il Lavini era stato informato della necessità di rendersi disponibile e reperibile per ogni giorno di durata della sessione e della possibilità di convocazione; pertanto egli è stato vincolato per tutta la durata della terza sessione dell'anno 1993, per la quale le udienze programmate da calendario erano per i giorni 1, 6, 7, 8, 14, 15, 16 e 22 luglio, ed ha percepito l'indennità di L. 50.000 solo per i giorni di effettivo esercizio delle funzioni, mentre per gli altri giorni ha percepito quella di L. 20.000 prevista dall'ultimo comma dell'art. 36.

Quanto alle modalità di svolgimento del rapporto di lavoro, come noto, e come si evince dalla documentazione allegata — in particolare dal modello R27 —, esso era articolato in turni giornalieri, divisi in tre fasce, con alternanza per ogni dipendente tra ognuna di esse.

In conclusione, risulta evidente che il lavoratore non avente diritto alla retribuzione nel periodo di svolgimento delle funzioni di giudice popolare si trova in una condizione economica peggiore di chi ha il diritto alla retribuzione e, oltre a questa riceve anche le indennità per la funzione.

Il solo raddoppio dell'indennità di effettivo esercizio della funzione (L. 100.000 in luogo di L. 50.000) non è idoneo a pareggiare lo svantaggio di non aver diritto alla retribuzione, soprattutto perché collegato all'alea del numero delle udienze a cui il giudice popolare partecipa durante la sessione (nella specie nove in tre mesi).

Si può dunque ipotizzare:

1) la violazione del principio di uguaglianza e di quello della sufficienza della retribuzione per l'esistenza libera e dignitosa del lavoratore e della sua famiglia per il fatto che la indennità per i giudici popolari non aventi diritto, quali lavoratori, alla retribuzione secondo le norme di legge o di contratto che regolano il loro rapporto, prevista dalla legge in misura fissa e non commisurata o parametrata all'entità della retribuzione (che viene a sostituire), finendo per incidere negativamente per il periodo di svolgimento della funzione — che nella specie è stato di non modesta durata — sulla soddisfazione delle esigenze primarie di vita e familiari del lavoratore;

2) la violazione dell'art. 3 della Costituzione per non essere razionale la parificazione, sotto il profilo economico, da detta norma attuata nei confronti di lavoratori aventi diverse retribuzioni e quindi anche diversi tenori di vita e complesso di bisogni a cui far fronte con la retribuzione, di fatto sostituita dal complesso delle suddette indennità;

3) la violazione degli artt. 3 e 51, primo comma della Costituzione per la creazione di condizioni di disuguaglianza economica che costituiscono un ostacolo per l'accesso all'ufficio pubblico di giudice popolare da parte dei lavoratori non aventi diritto alla retribuzione, indubbiamente spinti a rinunciare all'ufficio per la mancanza di un compenso parametrato alla retribuzione.

In riferimento ai profili di cui ai nn. 1) e 2) si è a suo tempo espressa la Corte di cassazione (sentenza n. 6231 del 9 settembre 1987, in motivazione) in una vicenda in cui, a differenza di quella odierna, la questione non era rilevante.

È invece qui sicuro che a norma dell'art. 53 del c.c.n.l. per i ferrovieri vigente nel periodo in esame l'attore non aveva diritto alla retribuzione, ma solo alla aspettativa senza retribuzione e che, per effetto della mancata retribuzione da parte delle Ferrovie dello Stato e della corresponsione da parte del Ministero di grazia e giustizia della indennità nella misura di L. 50.000 per giorno effettivo di funzioni si è venuto a trovare in una deteriorata condizione economica alla quale può porre rimedio solo la richiesta dichiarazione di illegittimità costituzionale, giacché anche l'attribuzione della diversa indennità di L. 100.000 al giorno comporterebbe solo un aumento complessivo del compenso di L. 450.000, lasciando intatta la condizione economica dell'attore.

*P. Q. M.*

*Ritenutane la rilevanza e la non manifesta infondatezza;*

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

*Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 36, secondo comma, della legge 10 aprile 1951, n. 283, per contrasto, nei sensi di cui in motivazione con gli artt. 3, primo comma, 36, primo comma, e 51, primo comma della Costituzione;*

*Ordina alla cancelleria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;*

*Sospende il presente giudizio;*

*Allega copia di risposta alla Corte di assise di Salerno del 9 giugno 1998, attestato della Corte di assise di Salerno di messa a disposizione dal 1° luglio 1993 al 30 settembre 1993, comunicazione di sospensione del pagamento dello stipendio, attestato del Monte dei Paschi di Siena di storno dal conto corrente dello stipendio, estratto conto con storno e bonifico, listino paga del sig. Lavini di settembre, ottobre e novembre 1993, ruolo paga e costituzione di debito per L. 2.361.861, documentazione attestante le modalità di svolgimento del rapporto di lavoro del ricorrente.*

Vallo della Lucania, addì 23 settembre 1999.

*Il giudice:* CAPORALE

99C1125

N. 629

*Ordinanza emessa il 10 luglio 1999 dal tribunale di Napoli  
nel procedimento civile vertente tra Palmieri Giuseppe e Coscos S.r.l.*

- Competenza e giurisdizione civile - Giurisdizione italiana - Deroghe convenzionali a favore di giudici stranieri - Necessità di specifica approvazione scritta delle relative clausole, ove contenute in contratti per adesione - Mancata previsione - Irragionevolezza (in raffronto alle deroghe convenzionali alla competenza, incluse fra le clausole vessatorie) - Violazione del diritto di azione del contraente «debole».**
- Cod. civ., artt. 1341, secondo comma, comb. disp. 1342, secondo comma; legge 31 maggio 1995, n. 218, art. 4, comma 2.
  - Costituzione, artt. 3 e 24.

#### IL TRIBUNALE

Nella causa iscritta al n.r.o. 17029/97;

Letti gli atti, sciogliendo la riserva che precede ha pronunciato la seguente ordinanza:

#### FATTO

Con citazione notificata il 4 novembre 1997 Palmieri Giuseppe, titolare dell'omonima ditta conveniva in giudizio la Coscos S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro-tempore* in proprio e nella qualità di agente raccomandatario della Cosco - China Ocean Shipping Group, per sentirla condannare in proprio e nella predetta qualità al pagamento di L. 35.231.644 a titolo di risarcimento danni per aver fatto giungere a destinazione — a causa del ritardo di 15 giorni nell'arrivo della navi del vettore Cosco - China Ocean Shipping Group — una quantità di kg. 10.032 di aglio egiziano avariato.

Nel costituirsi in giudizio la Coscos S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, nella sua qualità di agente raccomandatario della Cosco - China Ocean Shipping Group eccepiva tra l'altro il difetto di giurisdizione del giudice adito, in quanto la polizza di carico, predisposta dal vettore e sottoscritta da parte attrice, prevedeva alla clausola n. 3, che: tutte le controversie che verranno a crearsi in connessione con questa polizza di carico saranno regolate dalla legge della Repubblica Popolare Cinese e ogni azione contro il vettore dovrà essere inoltrata avanti le corti marittime di Guangzhou o Shanghai o Tianjin o Qingdao o Dalian dove è situata la sede legale della compagnia attinente.

#### DIRITTO

Alla luce dell'eccepito difetto di giurisdizione reputa questo giudicante che, poiché la polizza di carico nella quale è stata prevista la deroga della giurisdizione italiana risulta unilateralmente predisposta dal vettore, assuma rilevanza nel presente giudizio e non sia manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, del combinato disposto degli artt. 1341, comma 2 e 1342, comma 2, c.c. e dell'art. 4, comma 2, della legge n. 218/1995 nella parte in cui non richiedono la specifica approvazione per iscritto anche delle clausole che prevedono la deroga alla giurisdizione dell'autorità giudiziaria.

La questione di costituzionalità del combinato disposto degli art. 1341, comma 2 e 1342, comma 2, c.c. e dell'art. 4, comma 2, della legge n. 218/1995 è, invero, rilevante ai fini del presente giudizio in quanto dalla pronunzia della Corte costituzionale dipende l'alternativa tra la possibilità per questo giudice di esaminare nel merito la controversia e la necessità di una declaratoria di difetto di giurisdizione.

La questione non è altresì manifestamente infondata ad avviso del giudicante per le ragioni di seguito esplicitate.

In primo luogo va considerato che il comma 2 dell'art. 1341 c.c., come richiamato dal comma 2 dell'art. 1342 c.c., nell'elencare le clausole vessatorie per le quali è necessaria, a tutela del soggetto che non ha predisposto le condizioni generali — o ai sensi dell'art. 1342 c.c. i moduli o formulari — la specifica approvazione scritta, esplicitamente indica le clausole che stabiliscono deroghe alla competenza dell'autorità giudiziaria, nulla prevedendo per le clausole derogatorie della giurisdizione.

L'elencazione delle clausole per le quali è richiesta la specifica approvazione per iscritto, ad avviso del giudicante, confortato dalla giurisprudenza della Suprema Corte di cassazione e da pronunzie di giudici di merito, (cfr. Cass., 14 giugno 1990, n. 5777; tribunale Ferrara, 11 maggio 1992) è da ritenersi tassativa e come tale non suscettibile di interpretazione analogica. Reputa, pertanto, questo giudice di non poter interpretare il comma 2 dell'art. 1341 c.c., nella parte in cui richiama la deroga alla competenza, come riferito all'analoga ipotesi di deroga convenzionale della giurisdizione.

Non si ignora che la Corte di cassazione ha affermato che l'elencazione pur tassativa del comma 2 dell'art. 1341 c.c. consente un'interpretazione estensiva particolarmente ampia qualora l'ipotesi non prevista sia accomunata, ad una espressamente contemplata, dalla medesima *ratio* (cfr. Cass., 3 novembre 1987, n. 8062), né che in riferimento all'ormai abrogato art. 2 c.p.c., la Suprema Corte ha ritenuto necessaria l'approvazione specifica per iscritto della clausola di deroga convenzionale della giurisdizione (cfr. Cass. 20 dicembre 1985, n. 6519; Cass. 23 maggio 1955 n. 1515), pur in contrasto con autorevolissima dottrina la quale, invece, leggeva il comma 2 dell'art. 1341 c.c. come riferito alla sola deroga della competenza, essendo compiutamente disciplinata la deroga della giurisdizione dall'art. 2 c.p.c.

Nondimeno, però, l'attuale assetto normativo, come modificato dalla legge n. 218/1995, conferma, ad avviso del giudicante, come unica possibile interpretazione del comma 2 dell'art. 1341 c.c., quella — di dubbia costituzionalità — che ne esclude l'estensibilità all'ipotesi di deroga convenzionale della giurisdizione.

Il comma 2 dell'art. 4, della legge 31 maggio 1995 n. 218, infatti, recita: La giurisdizione italiana può essere convenzionalmente derogata a favore di un giudice straniero ... se la deroga è provata per iscritto e la causa verte su diritti disponibili.

La norma, dunque, prevede per la deroga convenzionale della giurisdizione la forma scritta *ad probationem* e non già *ad substantiam*, con l'effetto di attenuare il rigore formale dell'atto di deroga — per la cui prova salvo l'eccezione di cui all'art. 2725 c.c., è escluso il solo ricorso alla testimonianza ed alle presunzioni — e di rendere impraticabile l'applicazione estensiva (ove mai la si volesse ritenere possibile secondo quell'orientamento giurisprudenziale cui si è fatto cenno in precedenza, in relazione alla previgente disciplina) del comma 2 dell'art. 1341 c.c., il quale, invece, eleva la specifica approvazione per iscritto a requisito quanto meno di efficacia, se non di validità, della clausola onerosa.

Se, dunque, il quadro normativo di riferimento è quello testé delineato, la scelta del legislatore di sottoporre ad un grado di tutela differenziata situazioni sostanzialmente analoghe non appare ragionevole e come tale si pone in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

La *ratio*, infatti, che ispira l'inclusione delle deroghe alla competenza dell'autorità giudiziaria tra le clausole considerate vessatorie per le quali è necessaria la specifica approvazione scritta, è nella considerazione dell'evidente disagio che può derivare dalle stesse al contraente che non ha predisposto le clausole generali o i moduli o i formulari, nel dover adire o nell'essere convenuto dinanzi ad un giudice — all'interno del territorio nazionale — che non abbia un collegamento predeterminato con il rapporto dedotto in giudizio e che possa essere aprioristicamente individuato dal predisponente allo scopo di avere un più facile accesso alla tutela giurisdizionale o semplicemente allo scopo di rendere più difficile l'accesso a tale tutela da parte dell'altro contraente.

È evidente allora che una deroga della giurisdizione, la quale comporta, per il contraente che non ha predisposto clausole generali, moduli o formulari, un disagio ancora maggiore — legato a problemi non soltanto di spostamenti più onerosi ma altresì, ad esempio, linguistici o di conoscenza dell'ordinamento processuale — meriterebbe ragionevolmente una tutela, se non rafforzata, quanto meno identica a quella che il legislatore ha predisposto per la deroga alla competenza.

Se poteva, al più, dubitarsi dell'incostituzionalità della norma nel sistema operante anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 218/95, in considerazione della specificità delle ipotesi in cui era possibile la deroga convenzionale della giurisdizione, tutte legate all'assenza di collegamento territoriale tra le parti in causa ed il territorio nazionale, non altrettanto può dirsi dell'attuale sistema nel quale la deroga convenzionale della giurisdizione non è più consentita soltanto per un ristretto numero di controversie internazionali, ma per qualsiasi controversia anche tra cittadini italiani residenti in Italia, purché vertente su diritti disponibili.

In questa prospettiva, e indipendentemente dalla diversa disciplina posta dagli artt. 1469-bis e seguenti a tutela del consumatore, deve ritenersi che l'unica scelta ragionevolmente possibile per il legislatore fosse quella di predisporre meccanismi identici, ancorché attinenti al piano meramente formale, volti a far porre l'attenzione del contraente sulle clausole vessatorie che si trovi ad accettare, siano esse derogatorie tanto della competenza quanto della giurisdizione.

Tanto più che, forse, proprio con riferimento all'eclatante scelta di una giurisdizione straniera — soprattutto in rapporti tra cittadini italiani — rispetto all'apparentemente più innocua deroga alla competenza, l'onere della doppia sottoscrizione potrebbe esercitare meglio quella sua funzione di far meditare il contraente, che non ha predisposto la clausola, sull'onerosità della stessa.

Il rilievo dell'operatività generale del principio della derogabilità della giurisdizione italiana, ad avviso di questo giudice, esclude poi la possibilità di richiamare, per giustificare una scelta del legislatore diversa da quella che sarebbe stata costituzionalmente corretta, le esigenze di speditezza ed elasticità dei rapporti commerciali internazionali, che rappresentano soltanto una parte dei possibili ambiti di operatività della norma.

Né, infine, potrebbe ritenersi rilevante il richiamo all'art. 17 della Convenzione di Bruxelles, come successivamente modificata dalle convenzioni di Lussemburgo e di Lugano, in tema di proroga della competenza, la cui operatività oltre ad essere limitata, anche quanto ai luoghi di possibile radicamento della competenza, agli Stati aderenti alla stessa, si inserisce nell'alveo dei principi costituzionali in tema di rispetto degli impegni internazionali assunti dallo Stato italiano.

Il combinato disposto degli artt. 1341, comma 2 e 1342, comma 2, c.c. e dell'art. 4, comma 2, della legge n. 218/1995 nella parte in cui non richiedono la specifica approvazione per iscritto anche delle clausole che prevedono la deroga alla giurisdizione, si pone in contrasto anche con l'art. 24 della Costituzione dal momento che, non predisponendo un'adeguata tutela del contraente debole, facilita la possibilità che venga compresso il suo diritto di azione nel momento in cui lo stesso è costretto a difendersi, come conseguenza di una scelta non operata in piena consapevolezza, dinanzi ad un'autorità giudiziaria straniera, con tutte le difficoltà logistiche già evidenziate.

Tanto premesso in fatto e diritto, va disposta la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione sulla questione pregiudiziale di legittimità costituzionale, siccome rilevante e non manifestamente infondata. Alla cancelleria vanno affidati gli adempimenti di competenza, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 1341, comma 2, e 1342, comma 2, c.c. e dell'art. 4, comma 2, della legge n. 218/1995 nella parte in cui non richiedono la specifica approvazione per iscritto anche delle clausole che prevedono la deroga alla giurisdizione dell'autorità giudiziaria;*

*Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al presidente del Consiglio dei Ministri, nonché di darne comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale;*

*Sospende il giudizio in corso;*

*Si comunichi a cura della cancelleria.*

Napoli, addì 10 luglio 1999.

*Il giudice: VILLANI*

N. 630

*Ordinanza emessa il 20 luglio 1999 dal tribunale di Napoli  
nel procedimento civile vertente tra Longobardi Pasquale e B.N. Commercio e Finanza S.p.a.*

**Interessi sulle obbligazioni pecuniarie - Interessi convenzionali relativi a contratto di mutuo - Pattuizione di un tasso originariamente legittimo, ma successivamente divenuto usurario (per sopravvenuto abbassamento del tasso massimo consentito dalla legge) - Effetti - Non debenza di alcun interesse - Violazione del diritto di agire in giudizio a tutela della posizione sostanziale - Irrazionale ed ingiustificata disparità di trattamento fra creditori, nonché fra creditori e debitori - Contrasto con la tutela del risparmio.**

**Interessi sulle obbligazioni pecuniarie - Interessi convenzionali relativi a contratto di mutuo - Pattuizione di un tasso originariamente legittimo, ma successivamente divenuto usurario (per sopravvenuto abbassamento del tasso massimo consentito dalla legge) - Effetti - Inapplicabilità (secondo l'interpretazione non condivisa dal giudice *a quo*) della previsione che esclude la debenza di interessi per le pattuizioni usurarie *ab origine* - Irragionevole differenziazione di situazioni analoghe, a seconda della loro insorgenza temporale.**

- Cod. civ., art. 1815, secondo comma.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 47.

#### IL TRIBUNALE

Nella causa iscritta al n.r.o. 1994/97;

Letti gli atti, sciogliendo la riserva che precede, vista la sentenza non definitiva emessa in pari data, ha pronunciato la seguente ordinanza;

#### FATTO

Con citazione notificata il 2 luglio 1997, Longobardi Pasquale conveniva in giudizio la B.N. Commercio e Finanza, S.p.a., in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, per sentire accolta la propria opposizione al decreto ingiuntivo n. 13043 emesso dal pretore di Napoli il 29 aprile 1997 per la somma di L. 8.217.891 oltre interessi convenzionali al tasso dello 0,70 per mille al giorno a partire dal 3 luglio 1996.

Con sentenza non definitiva questo giudicante — che ancora opera in funzione di pretore ai sensi del combinato disposto degli artt. 42 e 133, d.-l. n. 51/1998, essendo state già precisate al 2 giugno 1999 le conclusioni e non essendo ancora intervenuta la rimessione in istruttoria per le questioni non definite con sentenza — ha accolto parzialmente l'opposizione dichiarando risolto il contratto di locazione finanziaria e condannando Longobardi Pasquale — previa compensazione parziale del debito dello stesso con i crediti vantati nei confronti della B.N. Commercio e Finanza, S.p.a. — al pagamento della somma di L. 6.332.480, non pronunciandosi in merito al pagamento degli interessi convenzionali al tasso del 25,5% annuo pretesi dalla B.N. Commercio e Finanza, S.p.a..

#### DIRITTO

Questione incidentale di costituzionalità: dovendo disporre ai sensi dell'art. 279 c.p.c. in ordine all'ulteriore istruzione, questo giudicante rileva, preliminarmente, che non appare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1815, comma 2, c.c. come modificato dalla legge n. 108/1996, in relazione all'art. 3 della Costituzione.

L'art. 1815, comma 2, invero, prevede, che se sono convenuti interessi usurari la clausola è nulla e non sono dovuti interessi.

Ai sensi dell'art. 644 c.p. l'interesse è usurario quando supera il limite stabilito dalla legge ovvero quando, pur senza superare tale limite, è sproporzionato rispetto alla controprestazione avuto riguardo alle condizioni indicate dallo stesso art. 644, comma 3, c.p.. Il limite oltre il quale gli interessi sono sempre usurari è stabilito ai sensi dell'art. 2 della legge n. 108/1996 in base al tasso soglia, calcolato aumentando della metà il tasso effettivo globale medio, su base annua, rilevato trimestralmente con d.m. per ciascuna categoria di operazioni finanziarie.

La stessa norma sanziona penalmente non soltanto chi «si fa promettere» ma anche chi «si fa dare» interessi usurari, collegando sotto il profilo penalistico l'usurarietà non soltanto al momento genetico, ma anche a quello attuativo della percezione, di guisa che colui il quale si faccia dare interessi, divenuti usurari per effetto del sopravvenuto superamento dei limiti stabiliti dalla legge, risponde ugualmente del reato di usura.

Alla luce della lettura combinata con il disposto dell'art. 644 c.p., il secondo comma dell'art. 1815 c.c., può essere interpretato, ad avviso di questo pretore, unicamente nel senso che la sanzione civile della non debenza di alcun interesse opera non soltanto nelle ipotesi in cui al momento della pattuizione degli interessi questi siano convenuti ad un tasso usurario, ma anche in quelle in cui gli stessi superino il tasso soglia per effetto di una variazione in diminuzione del predetto tasso, sopravvenuta ad una pattuizione originariamente legittima — e quindi tanto ai contratti stipulati prima dell'entrata in vigore della legge n. 108/1996 per i quali non esisteva alcun tasso soglia quanto a quelli stipulati successivamente con tasso d'interesse divenuto usurario soltanto a seguito della diminuzione del tasso soglia.

La norma, però, sembra porsi in contrasto con gli artt. 24, 3 e 47 della Costituzione.

Il principio del «dovuto processo legale», di cui l'art. 24 della Costituzione è una delle espressioni normative, infatti, impone al legislatore, libero nella scelta di riconoscere e modellare sul piano sostanziale una posizione di vantaggio (nel rispetto, ovviamente, delle altre norme costituzionali), il dovere di riconoscere, alla posizione creata, un procedimento che sia adeguato alle caratteristiche concrete della stessa e che le permetta di esplicarsi sul piano processuale entro gli stessi limiti in cui le è consentito svilupparsi su quello sostanziale.

In questa prospettiva il legislatore dopo aver scelto di riconoscere al creditore il diritto di richiedere interessi ad un tasso convenzionale, legittimo al momento della pattuizione, è tenuto, ai sensi dell'art. 24 della Costituzione, ad assicurare sul piano processuale la adeguata realizzazione di quel diritto. Appare, pertanto, in contrasto con l'art. 24 della Costituzione l'art. 1815, comma 2, c.c. nella parte in cui, sanzionando con la non debenza degli interessi l'usurarietà sopravvenuta degli stessi, per effetto di un decreto ministeriale, limita la facoltà di esplicitare, sul piano processuale, la posizione attribuita al creditore sul piano sostanziale, dal momento che quest'ultimo azionando in giudizio il proprio diritto, legittimamente sorto, si vede sanzionato con la negazione della possibilità di pretendere qualsiasi interesse.

Tale situazione crea, inoltre, un'irragionevole ed ingiustificata disparità di trattamento tra operatori che pur legittimamente hanno concesso finanziamenti a tassi di interesse non genericamente usurari, soltanto in funzione del dato accidentale della variazione in diminuzione del tasso soglia, non prevedibile sia nel *quantum* che nell'*an*, posto che il predetto tasso può anche variare in aumento.

Sotto tale profilo, inoltre, si crea una ingiustificata disparità anche tra posizioni creditorie e debitorie — tanto più se si consideri che non sempre e non necessariamente nei rapporti economici il debitore è il soggetto economicamente più debole — nel momento in cui a seguito di una variazione in diminuzione del tasso soglia al di sotto degli interessi convenzionali il creditore si trova esposto alla sanzione della non debenza di alcun interesse, senza che un successivo aumento della soglia di usurarietà al di sopra del tasso pattuito convenzionalmente possa incidere nuovamente sul rapporto.

La norma, inoltre, si pone in contrasto con l'art. 47 della Costituzione, non incoraggiando il risparmio in tutte le sue forme, in quanto rischia di spingere gli operatori da un lato a concedere crediti con maggiore ritrosia, alla luce del rischio di vedersi sanzionati indipendentemente da un loro colpevole comportamento, dall'altro — dal momento che gli stessi operatori finanziari in virtù del meccanismo previsto dalla legge n. 108/1996 possono di fatto incidere sulla determinazione del tasso soglia — a mantenere tale tasso costantemente più alto di quanto imporrebbe la realtà dei mercati.

Né, del resto, per ovviare a tali profili di incostituzionalità, potrebbe interpretarsi l'art. 1815 c.c. nel senso di un'automatica riconduzione dei tassi divenuti usurari al tasso massimo consentito, ovvero al tasso legale, come pure parte della giurisprudenza di merito ha proposto.

L'eterointegrazione imperativa della volontà contrattualmente espressa dalle parti ai sensi dell'art. 1339 c.c. è, invero, impedita dal collegamento che lo stesso art. 1815 c.c. pone tra nullità della clausola con la quale sono pattuiti interessi usurari e la sanzione di non debenza di alcun interesse.

Per effetto della variazione del tasso soglia, invero, l'originaria pattuizione diviene — prospettandosi nel nostro ordinamento la figura della nullità sopravvenuta — nulla. In tal caso intervenendo l'art. 1815 c.c. ad imporre la sostituzione della clausola nulla con la sanzione che esclude l'applicabilità di qualsivoglia interesse, non viene lasciato alcuno spazio al giudice di merito per sostituire al tasso divenuto usurario il tasso massimo consentito, ovvero il tasso legale.

Se poi si volesse sostenere che la clausola originariamente valida non diviene nulla — escludendosi l'istituto della nullità sopravvenuta — in quanto si sarebbe soltanto in presenza di un comportamento illecito della parte la quale pretende interessi divenuti usurari, non troverebbe ugualmente spazio l'integrazione della volontà delle parti ai sensi dell'art. 1339 c.c., in quanto tale norma presuppone, necessariamente, una nullità parziale del contratto.

L'eterointegrazione imperativa della volontà contrattualmente espressa dalle parti in una clausola originariamente valida — che pure ricondurrebbe l'art. 1815, comma 2, nell'alveo di costituzionalità, in quanto determinerebbe il riallineamento progressivo di tutti i tassi creditori al di sotto dei limiti massimi consentiti, senza creare disparità di trattamento — non appare, dunque, a questo giudicante sorretta da alcun dato testuale e potrebbe legittimamente operare nell'ordinamento giuridico soltanto a seguito di intervento adeguatore del giudice delle leggi.

La questione di costituzionalità dell'art. 1815, comma 2, c.c. è altresì rilevante ai fini del presente giudizio in quanto dalla pronuncia della Corte costituzionale dipende la possibilità di riconoscere o meno alla parte che aveva ottenuto il decreto ingiuntivo gli interessi nella misura pattuita del 25,5%, obiettivamente oggi, divenuto superiore al tasso soglia.

Questione di costituzionalità proposta in via meramente subordinata: non ritiene questo pretore che ad impedire la declaratoria di incostituzionalità possa richiamarsi una diversa lettura, che si pretenderebbe costituzionalmente corretta, dell'art. 1815 c.c., interpretato nel senso che lo stesso sanzionerebbe la sola pattuizione con la quale sono convenuti interessi usurari, con conseguente applicabilità alle sole ipotesi in cui, al momento della pattuizione degli interessi, questi siano convenuti ad un tasso usurario e non anche a quelle in cui gli stessi superino il tasso soglia per effetto di una variazione in diminuzione del predetto tasso, sopravvenuta ad una pattuizione originariamente legittima.

Premesso che per le ragioni in precedenza esposte e per il necessario collegamento con l'art. 644 c.p., una tale interpretazione dell'art. 1815 c.c. non è, ad avviso di questo giudicante, praticabile, anche tale interpretazione non sarebbe, comunque, scevra da dubbi di costituzionalità, in relazione all'art. 3 della Costituzione.

Ove si volesse tentare una siffatta lettura della norma, infatti, la stessa finirebbe col sottoporre irragionevolmente analoghe situazioni ad una disciplina civilistica differenziata, giacché da un lato non considererebbe come usurari interessi che per effetto dell'abbassamento del tasso soglia vengono a superare, in un determinato momento storico, i limiti di usurarietà, dall'altro considererebbe usurari interessi che superano, nello stesso momento storico e nell'identica misura, il tasso soglia, e ciò soltanto in considerazione del diverso dato temporale della loro insorgenza.

Del resto, poiché come è già visto l'art. 644 c.p. sanziona penalmente non soltanto chi «si fa promettere» ma anche chi «si fa dare» interessi usurari, collegando sotto il profilo penalistico l'usurarietà non soltanto al momento genetico ma anche a quello attuativo della percezione, colui il quale si facesse dare interessi divenuti usurari, per effetto del sopravvenuto superamento dei limiti stabiliti dalla legge, risponderebbe del reato di usura, ma potrebbe, secondo tale prospettiva, legittimamente pretendere sul piano civilistico gli interessi come originariamente pattuiti.

Neanche in quest'ottica interpretativa, poi, potrebbe sostenersi che nel caso di sopravvenuta usurarietà degli interessi, pur non applicandosi la sanzione della non debenza di alcun interesse, gli stessi andrebbero autoritativamente ricondotti al tasso legale ovvero a quello massimo consentito (c.d. tasso soglia).

La premessa da cui muove l'interpretazione, che non si condivide, dell'art. 1815 c.c., infatti sarebbe che la clausola con la quale sono stati convenuti interessi, divenuti soltanto successivamente usurari, non sia nulla; ma se la clausola contrattuale è valida, già si è detto come non potrebbe essere la stessa sostituita ai sensi dell'art. 1339 c.c., che presuppone l'invalidità parziale del contratto.

Tanto premesso in fatto e diritto, va disposta la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione sulla questione pregiudiziale di legittimità costituzionale, siccome rilevante e non manifestamente infondata. Alla cancelleria vanno affidati gli adempimenti di competenza, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 24 e 47 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1815 c.c., comma 2, nella parte in cui sanziona con la non debenza di alcun interesse la pretesa di interessi legittimamente pattuiti, ma divenuti successivamente usurari;*

*In via meramente subordinata dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1815 c.c., comma 2 nella parte in cui non sanziona in alcun modo la pretesa di interessi legittimamente pattuiti, ma divenuti successivamente usurari;*

*Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché di darne comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni alla Corte costituzionale;*

*Sospende il giudizio in corso;*

*Si comunichi a cura della cancelleria.*

Napoli, addì 20 luglio 1999.

*Il pretore: VILLANI*

99C1127

N. 631

*Ordinanza emessa il 15 aprile 1999 dal tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto da Cressati Cosima ed altri contro il Ministero del tesoro ed altri*

**Impiego pubblico - Somme erogate al personale del comparto Ministeri, per effetto dell'inquadramento definitivo nelle qualifiche funzionali, ai sensi dell'art. 3, ottavo comma, legge n. 312/1980 - Esclusione della rivalutazione monetaria e degli interessi - Ingiustificata deroga al principio di debenza degli interessi sui crediti monetari - Incidenza sui principi di retribuzione, proporzionata ed adeguata, di imparzialità e buon andamento della p.a..**

- Legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 26, commi 4 e 5.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 97.

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 4167/1996, proposto dai signori:

Cressati Cosima, Pierangelini Maria, Roncetti Romano, Meconi Franco, Luzi Viviana, Sarno Gaetano, Bertazzi Laura, Biscatta Giuliana, Russo Anna Maria, Ladisa Rosanna, Taggi Teodora, Finocchi Vilda, Terra Marianna, Mazzarini Maria Antonietta, Notardonato Concetta, Rinaldi Giovanna, Evangelisti Laura, Barone Carolina, Coletti Patrizia, De Lorenzo Laura, Vespa Anonio, Giuliani Claudia, Monaco Didier, D'Alla Maria Antonietta, Iacoangeli Alvaro, Di Lella Diana, Agostino Fabrizio, Pansini Marco, Donati Anna, Cardella Massimo, Tamborino Flavia, Grisanti Mario;

D'Arezzo Giovanni, Violi Fabio, Augenti Enzangela, Di Gesù Antonello, Camicia Laura, Proietti Luciana, Adamo Maurizio, Nave Giambattista, Tocci Elvira, Fulvi Anna, Melillo Alessandra, Morelli Maria Teresa, De Santis Rosa, Martini Roberto, Mitrano Paolo, Vario Loredana, Conti Giordano, Curinga Patrizia, Musante Alessandra, Liguori Irene, Cataldo Maria, Lo Presti Franco, Narcisi Lucia, Donati Cristina, Pistacchi Gino, Petrone Patrizia, Turilli Simonetta, Vasco M. Rosaria, Coradini Daniela, Bruscolini Alfredo;

Zughetti Patrizia, Buldorini Antonella, Catini Aureana, Tedesco Anna, Paggetti Osvaldo, Mitrano Giovanni, Vastano Adriana, Maurizi Paolo, Gennarino Carmelo, Salmita Giovanna, Testi Anna, D'Ammassa Claudio, Barra Eva, Orenge Elena, Nannuzzi Daniela, Savino Consiglia, Lo Cicero Dorotea, Di Jacovo Luciano, Ariviello Enrico, Battista Davide, Conigliaro Benedetto, Casini Cortesi Claudia, Bucci Simonetta, Lanni Anna Rita, Lucarini Anna Laura, Marcolini Silvia, Calandro Grazia, Ottaviani Fiorella, Fonticoli Ugo, Faina Patrizia, Gramagna Vincenza, Malaspina Roberto;

Conciatori Franco, Federici Rosaria, Bravi Maria Caterina, De Boni Mario, Tomei Roberto, Rossi Elisabetta, Pendino Erminia, Fodde Vito, De Santis Francesca Mari, Gabrielli Livio, Pontillo Carlo, Petrini Anna Rita, Pescetelli Teresa, De Simoni Anna Maria, Cerzoso Agostino, Rambelli Enrico, Marino Alfio, Di Petrillo Franca, Capitani Stefania, Vania Roberta, Sabino Valeria, Bartolini Olimpia, Loffredo Elisabetta, Radichetti Maria, Parenti Piera, Carrus Pietro, Mazzucco Osvaldo, Tomasello Carmela, Zoccheddu Milena, Camerini Simona, Caminiti Concetta, Buonanno Francesca, Napoleoni Iva, Di Bernardo Angela Maria, Salvi Antonio, Tecce Alessandra, Cecera Alessandra, Catoni Claudio, Aquilar Flavia, Ceccarelli Paola, Mori Daniela, rappresentati e difesi dall'avv Paolo Maria Montaldo ed elettivamente domiciliati presso lo studio del medesimo, in Roma, via degli Scipioni 232;

Contro il Ministero del tesoro, la Ragioneria generale dello Stato e la Presidenza del Consiglio dei Ministri rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato e presso la medesima domiciliati *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 1, per il riconoscimento del diritto dei ricorrenti alla percezione, con decorrenza dalla data di spettanza, di interessi e rivalutazione monetaria sulle somme corrisposte a titolo di benefici economici, stipendiali ed accessori, derivanti dall'inquadramento disposto nei loro confronti *ex lege* n. 312/1980, previo, ove occorra, l'annullamento di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, anteriori e successivi, denegatori del loro diritto, ivi compresa la circolare telegrafica della Ragioneria Generale dello Stato n. 16188 del 21 giugno 1991 del Ministero del tesoro IGOP, atti mai comunicati;

Visto l'atto di motivi aggiunti notificato dai ricorrenti in data 4 marzo 1999;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle Amministrazioni intimare;

Vista la memoria prodotta dalla parte ricorrente a sostegno delle proprie difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del 15 aprile 1999 il Cons. Domenico Cafini;

Udito, alla medesima udienza, l'avv. Montaldo per i ricorrenti, e l'avv.to dello Stato Sica per l'Amministrazione resistente;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

#### F A T T O

Come esposto nel ricorso, gli istanti, tutti dipendenti del Ministero del tesoro, sono destinatari delle norme di cui alla legge n. 312 del 1980, che ha apportato modifiche all'ordinamento dei dipendenti civili dello Stato, prevedendo, in particolare, il superamento del precedente assetto, basato sull'inquadramento del personale in profili professionali e sulla sovraordinazione gerarchica delle carriere.

La citata legge n. 312 ha, tra l'altro, disciplinato nei primi articoli il passaggio al nuovo ordinamento, prevedendo nell'art. 4 una fase di primo inquadramento, consistente nell'inserimento nelle qualifiche funzionali, ai soli fini retributivi, sulla base della qualifica posseduta precedentemente, ed un'altra fase, di vero e proprio inquadramento funzionale, disciplinata, per quel che attiene al caso dei ricorrenti, dal comma 8 del citato art. 4, susseguente all'individuazione dell'attribuzione dei profili professionali ai singoli dipendenti.

Più particolarmente, è stato previsto dal legislatore che le due fasi anzidette dovessero avere la stessa decorrenza del 1° gennaio 1978, ai fini giuridici, e del 1° luglio 1978, ai fini economici.

Gli istanti, all'epoca furono destinatari del cd. primo inquadramento, basato sulla corrispondenza «automatica» tra vecchie qualifiche e nuovi livelli retributivo-funzionali.

La legge prevedeva, peraltro, anche che le amministrazioni avrebbero dovuto portare a termine le operazioni di definitivo inquadramento entro un anno dall'entrata in vigore della medesima e quindi entro il 13 luglio 1981.

Tuttavia, soltanto di recente agli interessati è stato attribuito il profilo professionale e la conseguente qualifica funzionale.

Per effetto di dette operazioni di secondo inquadramento in particolare, gli interessati sono stati posti retroattivamente in una qualifica funzionale immediatamente superiore a quella originariamente attribuita, maturando di conseguenza il diritto a percepire le relative somme a titolo di arretrati retributivi ed anche il diritto a percepire su tali emolumenti interessi corrispettivi e rivalutazione monetaria.

L'Amministrazione ha, però, corrisposto ai medesimi i benefici derivanti dal predetto inquadramento retroattivo con notevole ritardo sia in relazione al termine fissato dall'art. 3 della legge n. 312/1980, sia anche con riguardo alla data dei decreti cumulativi di reinquadramento, senza procedere al necessario pagamento degli interessi e della rivalutazione dalla data di spettanza.

I ricorrenti hanno richiesto, con apposita istanza, pertanto, il pagamento sia degli interessi che della rivalutazione, senza ricevere, tuttavia, in proposito alcuna risposta dall'Amministrazione.

Essi sono anzi giunti a conoscenza della circolare della Presidenza del Consiglio dei ministri 24 agosto 1988 n. Uci/40757 27720/0/22, cui si sarebbe ispirata l'Amministrazione del tesoro nella impugnata circolare telegrafica (n. 16188 del 21 giugno 1991) della Ragioneria Generale dello Stato, nel quale vengono operate alcune distinzioni in ordine alla spettanza del diritto ad interessi e rivalutazione, limitandolo alla sola ipotesi in cui si tratti di ritardato pagamento di emolumenti arretrati «derivanti da ricostruzione di singole posizioni in applicazione di norme già attuate in via generale, ovvero di ripristino del pagamento di stipendi o di altra indennità a seguito di revoca di sospensione cautelare o provvedimenti similari».

Tanto premesso, poiché allo stato i loro diritti non sono stati soddisfatti, gli istanti propongono l'attuale ricorso, deducendo, con un unico articolato motivo, le seguenti censure:

Violazione legge n. 312/1980; art. 429 c.p.c.; art. 1282 c.c.; artt. 3, 36 e 97 Cost.; Violazione principi generali. Eccesso di potere.

Come accennato, l'Amministrazione ha pagato con grave ritardo le somme derivanti dal cd. ricompattamento, dovute agli interessati, senza corrispondere, peraltro, su tali somme, gli interessi e la rivalutazione monetaria spettanti.

La citata legge n. 312 prevedeva all'art. 3 che le operazioni di identificazione di profili professionali dovessero avvenire entro 12 mesi dalla sua entrata in vigore, fissando di conseguenza all'Amministrazione un termine ben preciso per far ottenere ai dipendenti, entro tempi certi, il dovuto inquadramento.

Ciò, tuttavia, non si è verificato nel caso in esame, essendo trascorsi molti più anni di quelli previsti dal legislatore, secondo cui le relative operazioni sarebbero dovute, invece, avvenire entro un'anno dall'entrata in vigore della legge n. 312/1980.

Poiché nella specie l'obbligazione dell'Amministrazione aveva evidente natura pecuniaria, ritengono i ricorrenti che incomba alla stessa, in quanto debitrice, l'obbligo di pagare sotto forma di interessi *ex art. 1282 c.c.* il creditore del mancato uso del denaro a decorrere dal momento stabilito, con la rivalutazione monetaria *ex art. 429 c.p.c.*

In definitiva, se non si ritiene che il diritto, ai fini della rivalutazione monetaria e degli interessi, decorre dal 1978, perlomeno esso è giunto a concreta maturazione il 13 luglio 1981; e quindi almeno da tale data — sostengono gli interessati — vanno fatte decorrere le cennate competenze.

Quanto poi alla suindicata circolare della Ragioneria, anch'essa impugnata, se ne deve ritenere l'assurdità della relativa applicazione.

Infatti, gli arretrati in questione non sono frutti di nuove leggi che hanno ricostruito retroattivamente le carriere dei ricorrenti, ma costituiscono invece tardivi adempimenti di disposizioni approvate da oltre dieci anni, sicché non ricorrono nella specie le condizioni per ritenere applicabile nei confronti degli istanti la richiamata circolare della Presidenza del Consiglio.

Si tratta, in definitiva, di adempimenti connessi ad un'obbligazione pecuniaria relativa a credito di lavoro, tardivamente soddisfatta.

I ricorrenti insistono, quindi, per l'attribuzione del preteso diritto e, in via subordinata, per il riconoscimento, come data iniziale per il calcolo degli interessi e della rivalutazione monetaria, della data in cui sono stati pubblicati i decreti cumulativi di inquadramento, secondo quanto già ritenuto dal Consiglio di Stato (IV Sez. n. 799/1993).

Successivamente alla proposizione del gravame, con atto di motivi aggiunti notificato il 4 marzo 1999, i ricorrenti — premesso che l'art. 26 della legge n. 448 del 1998, commi 4 e 5, nelle more del giudizio entrato in vigore, statuendo, tra l'altro, che le somme corrisposte al personale del comparto ministeri per effetto dell'inquadramento *ex art. 8, comma 4, della legge n. 312/1990* «non danno luogo ad interessi né a rivalutazione monetaria», reca in sostanza norme che potrebbero incidere direttamente sulla controversia, condizionandola «pesantemente» — deducono l'illegittimità delle norme stesse, che, pur definite di interpretazione autentica, ma, in realtà, disciplinanti *ex novo* la materia, appaiono, peraltro, affette da illegittimità costituzionale.

Le norme di cui al citato art. 26, ad avviso dei ricorrenti, risultano poste, infatti, in violazione degli artt. 3, 36, primo comma, 97, primo comma, 24, primo comma, 104, primo comma, 113, primo e secondo comma, della Costituzione, avendo introdotto nella fattispecie il legislatore, senza una specifica ragione, una norma che, da una parte, viola il principio di parità dei cittadini con riguardo ad una fattispecie che è comune a tutti i crediti di lavoro, ledendo anche la regola della proporzionalità tra retribuzione e prestazione lavorativa e il principio del buon andamento e imparzialità della p.a. ed eludendo l'obbligo di ristoro economico per tardiva erogazione, e che, dall'altra, vanifica sia la facoltà di adire il giudice, cui nella sostanza viene sottratto il diritto di decidere, sia il potere del cittadino di agire contro un atto della p.a.

Nelle conclusioni gli interessati, sottolineando come il legislatore abbia nella fattispecie emanato norme che riducono il credito dei dipendenti utilizzando la interpretazione autentica, senza che nulla, nella norma in oggetto, faccia ritenere la utilità e la necessità del ricorso a tale eccezionale istituto, chiedono che, ove si ritenga di applicare, nel caso in esame, l'art. 26, commi 4 e 5, della legge n. 448/1998, questo tribunale dichiari la non manifesta infondatezza delle questioni di incostituzionalità sollevate.

Con memoria, depositata il 2 aprile 1999, i ricorrenti ribadiscono le argomentazioni svolte nell'atto introduttivo del giudizio e nei motivi aggiunti, insistendo nelle già rese conclusioni.

L'Amministrazione del Tesoro si è costituita in giudizio, senza, tuttavia, depositare memorie difensive.

Alla odierna udienza la causa viene spedita in decisione.

## DIRITTO

La questione posta alla base della controversia in esame concerne il problema del riconoscimento del diritto alla percezione degli interessi e della rivalutazione monetaria, riferiti a benefici, conseguenti al reinquadramento disposto dall'art. 4, comma 8, della legge n. 312 del 1980, tardivamente corrisposti.

Su tale questione, com'è noto, si è ormai formata una giurisprudenza consolidata del giudice amministrativo che riconosce il diritto a tale percezione.

Senonchè, al riguardo, la legge finanziaria del 1999 (legge n. 448/1998), intervenuta nelle more del giudizio, ha specificatamente disposto, ai commi 4 e 5, con una norma definita di interpretazione autentica, che «le somme corrisposte al personale del comparto ministeri per effetto dell'inquadramento definitivo nelle qualifiche funzionali ai sensi dell'art. 4, ottavo comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312, e le somme liquidate sui trattamenti pensionistici in conseguenza dell'applicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 1991 non danno luogo ad interessi né a rivalutazione monetaria» ed inoltre che «fatta salva l'esecuzione dei giudicati alla data di entrata in vigore della presente legge, le somme corrisposte in difformità di quanto disposto dal comma 4 sono considerate a titolo di acconto sui trattamenti economici e pensionistici in essere e recuperate con i futuri miglioramenti comunque spettanti sui trattamenti stessi».

Tale norma afferma, dunque, modificando retroattivamente la disciplina in materia attraverso la forma di una disposizione di interpretazione autentica, che i dipendenti pubblici non hanno mai avuto diritto a percepire interessi e rivalutazione relativamente ai soli crediti di lavoro derivanti dall'applicazione del citato art. 4, comma 8; e ciò senza che sia indicata alcuna razionale giustificazione al riguardo.

Ciò posto, il collegio, dovendo fare applicazione nel caso in esame della menzionata norma, ritiene — in accoglimento di parte delle richieste prospettate dai ricorrenti — di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, commi 4 e 5, della legge n. 448 del 1998, per contrasto con gli artt. 3, 36, e 97 della Costituzione.

La questione è innanzitutto, rilevante nel giudizio in corso.

Infatti le richieste dei ricorrenti non potrebbero essere accolte da questo giudice, non essendo attribuito al sistema giurisdizionale alcun potere di disapplicare provvedimenti aventi forza legislativa.

La questione appare anche non manifestamente infondata; e ciò per contrasto con l'art. 3, con l'art. 36, primo comma, e con l'art. 97, primo comma, della Costituzione.

Con riguardo all'art. 3 della Costituzione deve osservare, innanzitutto, il collegio, che la norma in questione, con l'intento espresso di voler interpretare disposizioni che appaiono già di per sé stesse sufficientemente chiare nel loro contenuto, viene ad introdurre in effetti una nuova disciplina che sembra contrastare con il principio di parità tra i cittadini in relazione alla particolare fattispecie relativa alla corresponsione degli interessi e della rivalutazione, principio che è, invero, comune ad ogni credito di lavoro e, più in generale, ad ogni credito, qualunque sia la sua origine, producendo, come è noto, interessi ogni tipo di credito certo, liquido ed esigibile; e ciò senza

razionale giustificazione, non apparendo certamente logico escludere soltanto per gli specifici emolumenti indicati nella norma in questione — che non si differenziano affatto dagli altri debiti retributivi contratti dall'Amministrazione — il diritto a percepire i menzionati accessori di legge.

Relativamente all'art. 36, deve osservare, inoltre, il collegio che la norma in questione sembra ledere anche il principio della proporzionalità tra retribuzione e prestazione lavorativa, giacché le somme di cui viene esclusa la idoneità a produrre interessi e rivalutazione sono di natura retributiva e si riferiscono a benefici erogati dall'Amministrazione con notevole ritardo, incidendo, pertanto, concretamente sul diritto riconosciuto dalla Costituzione a che il lavoratore abbia una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa.

Relativamente all'art. 97, comma 1, il collegio rileva, infine, che il principio del buon andamento e dell'imparzialità ivi indicato è un principio generale dell'ordinamento giuridico che deve ispirarsi qualsiasi assetto organizzatorio e qualsiasi comportamento della pubblica amministrazione, nel senso che questi debbono sempre essere volti a rendere ottimale l'attività della stessa pubblica amministrazione, in modo tale da risultare, soddisfattori degli interessi pubblici attribuiti.

Ora, nella fattispecie, tale principio di buon andamento e imparzialità, ad avviso del collegio, non appare certamente rispettato, in quanto viene consentito, per la sua natura di soggetto pubblico alla Amministrazione — che ha corrisposto, peraltro, con notevole ritardo le somme di cui al ricorso — di eludere in concreto l'obbligo conseguente dell'attribuzione del ristoro economico, in favore dei dipendenti interessati, relativo a detta tardiva corresponsione.

In definitiva, emerge con evidenza nella fattispecie che il legislatore, con la legge n. 448/1998, ha approvato disposizioni — che in effetti vengono a ridurre fortemente il credito dei dipendenti, attraverso il diniego di attuazione del credito stesso soddisfatto dall'Amministrazione in ritardo — avvalendosi dello strumento della interpretazione autentica, senza che nella norma oggetto di tale interpretazione, stante la sua chiarezza, sembrano rinvenirsi elementi che possano far ritenere utile e necessario il ricorso a tale eccezionale istituto, contrastante, come tale, con il principio generale di irretroattività della legge.

Il giudizio va, quindi, sospeso in attesa della soluzione da parte della Corte costituzionale della sollevata questione di legittimità della menzionata norma in relazione agli artt. 3, 36, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione.

*P. Q. M.*

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

*Ritenuta la questione, come sopra indicata, rilevante ai fini della decisione della controversia e non manifestamente infondata;*

*Sospende il giudizio relativo al ricorso stesso;*

*Ordina la trasmissione alla Corte costituzionale del fascicolo relativo al ricorso medesimo per la soluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, commi 4 e 5, della legge n. 448 del 1998 per contrasto con gli artt. 3, 36 e 97 Cost.;*

*Ordina alla segreteria della sezione che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e comunicata al Presidente della Camera dei deputati e del senato della Repubblica, nonché notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri.*

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del 15 aprile 1999.

*Il presidente: MASTROCOLA*

*Il consigliere est.: CAFINI*

99C1128

DOMENICO CORTESANI, direttore

FRANCESCO NOCITA, redattore

ALFONSO ANDRIANI, vice redattore

# ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

## ABRUZZO

- ◇ **CHIETI**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI - DE LUCA  
Via A. Herlo, 21
- ◇ **L'AQUILA**  
LIBRERIA LA LUNA  
Viale Persichetti, 9/A
- ◇ **PESCARA**  
LIBRERIA COSTANTINI DIDATTICA  
Corso V. Emanuele, 148  
LIBRERIA DELL'UNIVERSITÀ  
Via Galilei (ang. via Gramsci)
- ◇ **SULMONA**  
LIBRERIA UFFICIO IN  
Circonv. Occidentale, 10
- ◇ **TERRAMO**  
LIBRERIA DE LUCA  
Via Riccitelli, 8

## BASILICATA

- ◇ **MATERA**  
LIBRERIA MONTEMURRO  
Via delle Beccherie, 89  
GULLIVER LIBRERIE  
Via del Corso, 32
- ◇ **POTENZA**  
LIBRERIA PAGGI ROSA  
Via Pretoria

## CALABRIA

- ◇ **CATANZARO**  
LIBRERIA NISTICÒ  
Via A. Daniele, 27
- ◇ **COSENZA**  
LIBRERIA DOMUS  
Via Monte Santo, 70/A
- ◇ **PALMI**  
LIBRERIA IL TEMPERINO  
Via Roma, 31
- ◇ **REGGIO CALABRIA**  
LIBRERIA L'UFFICIO  
Via B. Buozzi, 23/A/B/C
- ◇ **VIBO VALENTIA**  
LIBRERIA AZZURRA  
Corso V. Emanuele III

## CAMPANIA

- ◇ **ANGRI**  
CARTOLIBRERIA AMATO  
Via dei Goti, 11
- ◇ **AVELLINO**  
LIBRERIA GUIDA 3  
Via Vasto, 15  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Via Matteotti, 30-32  
CARTOLIBRERIA CESA  
Via G. Nappi, 47
- ◇ **BENEVENTO**  
LIBRERIA LA GIUDIZIARIA  
Via F. Page, 11  
LIBRERIA MASONE  
Viale Rettori, 71
- ◇ **CASERTA**  
LIBRERIA GUIDA 3  
Via Caduti sul Lavoro, 28-33
- ◇ **CASTELLAMMARE DI STABIA**  
LINEA SCUOLA  
Via Ralola, 89/D
- ◇ **CAVA DEI TIRRENI**  
LIBRERIA RONDINELLA  
Corso Umberto I, 253
- ◇ **ISCHIA PORTO**  
LIBRERIA GUIDA 3  
Via Sogliuzzo
- ◇ **NAPOLI**  
LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO  
Via Caravita, 30  
LIBRERIA GUIDA 1  
Via Portalba, 20-23  
LIBRERIA L'ATENEO  
Viale Augusto, 188-170  
LIBRERIA GUIDA 2  
Via Meritani, 118  
LIBRERIA I.B.S.  
Salita del Casale, 18
- ◇ **NOCERA INFERIORE**  
LIBRERIA LEGISLATIVA CRISCUOLO  
Via Fava, 51;

- ◇ **NOLA**  
LIBRERIA EDITRICE LA RICERCA  
Via Fonseca, 59
- ◇ **POLLA**  
CARTOLIBRERIA GM  
Via Crispi
- ◇ **SALERNO**  
LIBRERIA GUIDA  
Corso Garibaldi, 142

## EMILIA-ROMAGNA

- ◇ **BOLOGNA**  
LIBRERIA GIURIDICA CERUTI  
Piazza Tribunali, 5/F  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Via Castiglione, 1/C  
GIURIDICA EDINFORM  
Via delle Scuole, 38
- ◇ **CARPI**  
LIBRERIA BULGARELLI  
Corso S. Cabassi, 15
- ◇ **CESENA**  
LIBRERIA BETTINI  
Via Vescovado, 5
- ◇ **FERRARA**  
LIBRERIA PASELLO  
Via Canonica, 18-18
- ◇ **FORLÌ**  
LIBRERIA CAPPELLI  
Via Lazzaretto, 51  
LIBRERIA MODERNA  
Corso A. Diaz, 12
- ◇ **MODENA**  
LIBRERIA GOLIARDICA  
Via Berengario, 80
- ◇ **PARMA**  
LIBRERIA PIROLA PARMA  
Via Farini, 34/D
- ◇ **PIACENZA**  
NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO  
Via Quattro Novembre, 180
- ◇ **RAVENNA**  
LIBRERIA GIURIDICA DI FERMANI MAURIZIO  
Via Corrado Ricci, 12
- ◇ **REGGIO EMILIA**  
LIBRERIA MODERNA  
Via Farini, 1/M
- ◇ **RIMINI**  
LIBRERIA DEL PROFESSIONISTA  
Via XXII Giugno, 3

## FRIULI-VENEZIA GIULIA

- ◇ **GORIZIA**  
CARTOLIBRERIA ANTONINI  
Via Mazzini, 18
- ◇ **PORTOFRANCESCO**  
LIBRERIA MINERVA  
Piazzale XX Settembre, 22/A
- ◇ **TRIESTE**  
LIBRERIA TERGESTE  
Piazza Borsa, 15 (gall. Tergesteo)
- ◇ **UDINE**  
LIBRERIA BENEDETTI  
Via Mercatovecchio, 13  
LIBRERIA TARANTOLA  
Via Vittorio Veneto, 20

## LAZIO

- ◇ **FROSINONE**  
LIBRERIA EDICOLA CARINCI  
Piazza Madonna della Neve, s.n.c.
- ◇ **LATINA**  
LIBRERIA GIURIDICA LA FORENSE  
Viale dello Statuto, 28-30
- ◇ **RIETI**  
LIBRERIA LA CENTRALE  
Piazza V. Emanuele, 8
- ◇ **ROMA**  
LIBRERIA ECONOMICO GIURIDICA  
Via S. Maria Maggiore, 121  
LIBRERIA DE MIRANDA  
Viale G. Cesare, 51/E-F-G  
LIBRERIA EDITALIA  
Via dei Prefetti, 18 (Piazza del Parlamento)  
LIBRERIA LAURUS ROBUFFO  
Via San Martino della Battaglia, 35

- LIBRERIA L'UNIVERSITARIA  
Viale Ippocrate, 89  
LIBRERIA IL TRITONE  
Via Tritone, 81/A  
LIBRERIA MEDICINI  
Via Marcantonio Colonna, 88-70  
LA CONTABILE  
Via Tuscolana, 1027

- ◇ **SORA**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Via Abruzzo, 4
- ◇ **TIVOLI**  
LIBRERIA MANNELLI  
Viale Mannelli, 10
- ◇ **VITERBO**  
LIBRERIA "AR"  
Palazzo Uffici Finanziari - Loc. Pietraro  
LIBRERIA DE SANTIS  
Via Venezia Giulia, 5

## LIGURIA

- ◇ **CHIAVARI**  
CARTOLERIA GIORGINI  
Piazza N.S. dell'Orto, 37-38
- ◇ **GENOVA**  
LIBRERIA GIURIDICA DI A. TERENGI  
& DARIO CERIOLI  
Galleria E. Martino, 8
- ◇ **IMPERIA**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI - DI VIALE  
Viale Matteotti, 43/A-45

## LOMBARDIA

- ◇ **BERGAMO**  
LIBRERIA LORENZELLI  
Via G. D'Alzano, 5
- ◇ **BRESCIA**  
LIBRERIA QUERINIANA  
Via Trieste, 13
- ◇ **BRESSO**  
LIBRERIA CORRIDONI  
Via Corridoni, 11
- ◇ **BUSTO ARSIZIO**  
CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO  
Via Milano, 4
- ◇ **COMO**  
LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI  
Via Mantana, 15
- ◇ **GALLARATE**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Via Pulicelli, 1 (ang. p. risorgimento)  
LIBRERIA TOP OFFICE  
Via Torino, 8
- ◇ **LECCO**  
LIBRERIA PIROLA - DI LAZZARINI  
Corso Mart. Liberazione, 100/A
- ◇ **LIPOMO**  
EDITRICE CESARE NANI  
Via Statale Briantea, 79
- ◇ **LODI**  
LA LIBRERIA S.a.s.  
Via Defendente, 32
- ◇ **MANTOVA**  
LIBRERIA ADAMO DI PELLEGRINI  
Corso Umberto I, 32
- ◇ **MILANO**  
LIBRERIA CONCESSIONARIA  
IPZS-CALABRESE  
Galleria V. Emanuele II, 13-15  
FOROBONAPARTE S.r.l.  
Foro Bonaparte, 53
- ◇ **MONZA**  
LIBRERIA DELL'ARENGARIO  
Via Mapelli, 4
- ◇ **PAVIA**  
LIBRERIA GALASSIA  
Corso Mazzini, 28
- ◇ **SONDRIO**  
LIBRERIA MAC  
Via Calmi, 14
- ◇ **VARESE**  
LIBRERIA PIROLA - DI MITRANO  
Via Albuzzi, 8

Segue: **LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

**MARCHE**

- ◇ **ANCONA**  
LIBRERIA FOGOLA  
Piazza Cavour, 4-5-6
- ◇ **ASCOLI PICENO**  
LIBRERIA PROSPERI  
Largo Crivelli, 8
- ◇ **MACERATA**  
LIBRERIA UNIVERSITARIA  
Via Don Minzoni, 8
- ◇ **PESARO**  
LIBRERIA PROFESSIONALE MARCHIGIANA  
Via Mameli, 34
- ◇ **S. BENEDETTO DEL TRONTO**  
LA BIBLIOFILA  
Via Ugo Bassi, 38

**MOLISE**

- ◇ **CAMPOBASSO**  
LIBRERIA GIURIDICA DI.E.M.  
Via Capriglione, 42-44  
CENTRO LIBRARIO MOLISANO  
Viale Manzoni, 81-83

**PIEMONTE**

- ◇ **ALBA**  
CASA EDITRICE I.C.A.P.  
Via Vittorio Emanuele, 19
- ◇ **ALESSANDRIA**  
LIBRERIA INTERNAZIONALE BERTELOTTI  
Corso Roma, 122
- ◇ **BIELLA**  
LIBRERIA GIOVANNACCI  
Via Italia, 14
- ◇ **CUNEO**  
CASA EDITRICE ICAP  
Piazza dei Galimberti, 10
- ◇ **NOVARA**  
EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA  
Via Costa, 32
- ◇ **TORINO**  
CARTIERE MILIANI FABRIANO  
Via Cavour, 17
- ◇ **VERBANIA**  
LIBRERIA MARGAROLI  
Corso Mameli, 55 - Intra
- ◇ **VERCELLI**  
CARTOLIBRERIA COPPO  
Via Galileo Ferraris, 70

**PUGLIA**

- ◇ **ALTAMURA**  
LIBRERIA JOLLY CART  
Corso V. Emanuele, 18
- ◇ **BARI**  
CARTOLIBRERIA QUINTILIANO  
Via Arcidiacono Giovanni, 9  
LIBRERIA PALOMAR  
Via P. Amedeo, 176/B  
LIBRERIA LATERZA GIUSEPPE & FIGLI  
Via Sparano, 134  
LIBRERIA FRATELLI LATERZA  
Via Creanzio, 18
- ◇ **BRINDISI**  
LIBRERIA PIAZZO  
Corso Garibaldi, 38/A
- ◇ **CERIGNOLA**  
LIBRERIA VASCIAVEO  
Via Gubbio, 14
- ◇ **FOGGIA**  
LIBRERIA PATIERNO  
Via Dante, 21
- ◇ **LECCE**  
LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO  
Via Palmieri, 30
- ◇ **MANFREDONIA**  
LIBRERIA IL PAPIRO  
Corso Manfredi, 128
- ◇ **MOLPETTA**  
LIBRERIA IL GHIGNO  
Via Campanella, 24
- ◇ **TARANTO**  
LIBRERIA FUMAROLA  
Corso Italia, 229

**SARDEGNA**

- ◇ **CAGLIARI**  
LIBRERIA F.LLI DESSI  
Corso V. Emanuele, 30-32
- ◇ **ORISTANO**  
LIBRERIA CANU  
Corso Umberto I, 19
- ◇ **SASSARI**  
LIBRERIA MESSAGGERIE SARDE  
Piazza Castello, 11  
LIBRERIA AKA  
Via Roma, 42

**SICILIA**

- ◇ **ACIREALE**  
LIBRERIA S.G.C. ESSEGICI S.a.s.  
Via Caronda, 8-10  
CARTOLIBRERIA BONANNO  
Via Vittorio Emanuele, 194
- ◇ **AGRIGENTO**  
TUTTO SHOPPING  
Via Panoramica dei Templi, 17
- ◇ **CALTANISSETTA**  
LIBRERIA SCIASCIA  
Corso Umberto I, 111
- ◇ **CASTELVETRANO**  
CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA  
Via Q. Seila, 106-108
- ◇ **CATANIA**  
LIBRERIA LA PAGLIA  
Via Etna, 393  
LIBRERIA ESSEGICI  
Via F. Riso, 58  
LIBRERIA RIOLO FRANCESCA  
Via Vittorio Emanuele, 137
- ◇ **GIARRE**  
LIBRERIA LA SENORITA  
Corso Italia, 132-134
- ◇ **MESSINA**  
LIBRERIA PIROLA MESSINA  
Corso Cavour, 55
- ◇ **PALERMO**  
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO  
Via Ruggero Settimo, 37  
LIBRERIA FORENSE  
Via Maqueda, 185  
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO  
Piazza V. E. Orlando, 15-19  
LIBRERIA MERCURIO LI.CA.M.  
Piazza S. G. Bosco, 3  
LIBRERIA DARIO FLACCOVIO  
Viale Ausonia, 70  
LIBRERIA CICALA INGUAGGIATO  
Via Villalermosa, 28  
LIBRERIA SCHOOL SERVICE  
Via Galilei, 225
- ◇ **S. GIOVANNI LA PUNTA**  
LIBRERIA DI LORENZO  
Via Roma, 258
- ◇ **SIRACUSA**  
LA LIBRERIA DI VALVO E SPADA  
Piazza Euripide, 22
- ◇ **TRAPANI**  
LIBRERIA LO BUE  
Via Casco Cortese, 8  
LIBRERIA GIURIDICA DI SAFINA  
Corso Italia, 81

**TOSCANA**

- ◇ **AREZZO**  
LIBRERIA PELLEGRINI  
Via Cavour, 42
- ◇ **PIRENZE**  
LIBRERIA PIROLA -già Etruria-  
Via Cavour, 46/R  
LIBRERIA MARZOCCO  
Via de' Martelli, 22/R  
LIBRERIA ALFANI  
Via Alfani, 84-86/R

- ◇ **GROSSETO**  
NUOVA LIBRERIA  
Via Mille, 8/A
- ◇ **LIVORNO**  
LIBRERIA AMEDEO NUOVA  
Corso Amedeo, 23-27  
LIBRERIA IL PENTAFOLGIO  
Via Firenze, 4/B
- ◇ **LUCCA**  
LIBRERIA BARONI ADRI  
Via S. Paolino, 45-47  
LIBRERIA SESTANTE  
Via Montanara, 37

- ◇ **MASSA**  
LIBRERIA IL MAGGIOLINO  
Via Europa, 19
- ◇ **PISA**  
LIBRERIA VALLERINI  
Via dei Mille, 13
- ◇ **PISTOIA**  
LIBRERIA UNIVERSITARIA TURELLI  
Via Macallè, 37
- ◇ **PRATO**  
LIBRERIA GORI  
Via Ricasoli, 25
- ◇ **SIENA**  
LIBRERIA TICCI  
Via delle Terme, 5-7
- ◇ **VIAREGGIO**  
LIBRERIA IL MAGGIOLINO  
Via Puccini, 38

**TRENTINO-ALTO ADIGE**

- ◇ **TRENTO**  
LIBRERIA DISERTORI  
Via Diaz, 11

**UMBRIA**

- ◇ **POLIGNO**  
LIBRERIA LUNA  
Via Gramsci, 41
- ◇ **PERUGIA**  
LIBRERIA SIMONELLI  
Corso Vannucci, 82  
LIBRERIA LA FONTANA  
Via Sicilia, 53
- ◇ **TERNI**  
LIBRERIA ALTEROCCA  
Corso Tacito, 28

**VENETO**

- ◇ **BELLUNO**  
LIBRERIA CAMPDEL  
Piazza Martiri, 27/D
- ◇ **CONEGLIANO**  
LIBRERIA CANOVA  
Via Cavour, 8/B
- ◇ **PADOVA**  
LIBRERIA DIEGO VALERI  
Via Roma, 114
- ◇ **ROVIGO**  
CARTOLIBRERIA PAVANELLO  
Piazza V. Emanuele, 2
- ◇ **TREVISO**  
CARTOLIBRERIA CANOVA  
Via Calmaggione, 31
- ◇ **VENEZIA**  
CENTRO DIFFUSIONE PRODOTTI  
EDITORIALI I.P.Z.S.  
S. Marco 1893/B - Campo S. Fantin
- ◇ **VERONA**  
LIBRERIA L.E.G.I.S.  
Via Adige, 43  
LIBRERIA GROSSO GHELFI BARBATO  
Via G. Carducci, 44  
LIBRERIA GIURIDICA EDITRICE  
Via Costa, 5
- ◇ **VICENZA**  
LIBRERIA GALLA 1880  
Corso Palladio, 11

## MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni ufficiali sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA: piazza G. Verdi, 10;
- presso le Librerie concessionarie indicate nelle pagine precedenti.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione Marketing e Commerciale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 387001. Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono con pagamento anticipato, presso le agenzie in Roma e presso le librerie concessionarie.

## PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1999

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio e termine al 31 dicembre 1999  
I semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1999 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1999*

### PARTE PRIMA - SERIE GENERALE E SERIE SPECIALI

*Ogni tipo di abbonamento comprende gli indici mensili*

<p><b>Tipo A</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 508.000</li> <li>- semestrale ..... L. 289.000</li> </ul> <p><b>Tipo A1</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 418.000</li> <li>- semestrale ..... L. 231.000</li> </ul> <p><b>Tipo A2</b> - Abbonamento ai supplementi ordinari contenenti i provvedimenti non legislativi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 115.500</li> <li>- semestrale ..... L. 69.000</li> </ul> <p><b>Tipo B</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 107.000</li> <li>- semestrale ..... L. 70.000</li> </ul> <p><b>Tipo C</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 273.000</li> <li>- semestrale ..... L. 150.000</li> </ul>	<p><b>Tipo D</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 108.000</li> <li>- semestrale ..... L. 68.000</li> </ul> <p><b>Tipo E</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 287.000</li> <li>- semestrale ..... L. 145.000</li> </ul> <p><b>Tipo F</b> - <i>Completo</i>. Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi e non legislativi ed ai fascicoli delle quattro serie speciali (ex tipo F):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 1.097.000</li> <li>- semestrale ..... L. 583.000</li> </ul> <p><b>Tipo F1</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi ed ai fascicoli delle quattro serie speciali (escluso il tipo A2):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 962.000</li> <li>- semestrale ..... L. 520.000</li> </ul>
--	---

*Integrando con la somma di L. 180.000 il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'indice repertorio annuale cronologico per materie 1999.*

Prezzo di vendita di un fascicolo separato della <i>serie generale</i> .....	L. 1.500
Prezzo di vendita di un fascicolo separato delle <i>serie speciali I, II e III</i> , ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.500
Prezzo di vendita di un fascicolo della <i>IV serie speciale «Concorsi ed esami»</i> .....	L. 2.800
Prezzo di vendita di un fascicolo <i>indici mensili</i> , ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.500
<i>Supplementi ordinari</i> per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.500
<i>Supplementi straordinari</i> per la vendita a fascicoli, ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.500

#### Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale .....	L. 182.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.500

#### Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale .....	L. 105.000
Prezzo di vendita di un fascicolo separato .....	L. 8.000

#### Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES - 1999

(Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

Abbonamento annuo (52 spedizioni raccomandate settimanali) .....	L. 1.300.000
Vendita singola: ogni microfiche contiene fino a 96 pagine di Gazzetta Ufficiale .....	L. 1.500
Contributo spese per imballaggio e spedizione raccomandata (da 1 a 10 microfiches) .....	L. 4.000

*N.B.* — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%.

#### PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale .....	L. 474.000
Abbonamento semestrale .....	L. 289.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.500

*I prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, per l'estero, nonché quelli di vendita dei fascicoli delle annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, sono raddoppiati.*

L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul c/c postale n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. L'invio dei fascicoli disgiudicati, che devono essere richiesti entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione dei dati riportati sulla relativa fascetta di abbonamento.

**Per informazioni, prenotazioni o reclami attinenti agli abbonamenti oppure alla vendita della Gazzetta Ufficiale bisogna rivolgersi direttamente all'Amministrazione, presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA**

Ufficio abbonamenti  
☎ 06 85082149/85082221

Vendita pubblicazioni  
☎ 06 85082150/85082276

Ufficio inserzioni  
☎ 06 85082146/85082189

Numero verde  
☎ 167-864035



\* 4 1 1 1 1 0 0 4 6 0 9 9 \*

L. 7.500